LIST OF RECOMMENDATIONS

Annual Report 2001-2002 of the Commissioner of Official Languages

RECOMMENDATION 1

The Commissioner recommends that the government draw up its action plan on official languages without further delay and allocate the funding required to implement measures set out therein.

RECOMMENDATION 2

The Commissioner recommends that the Prime Minister give the Ministerial Reference Group on Official Languages the status of a permanent committee, in order to stimulate leadership at the highest levels and to support implementation of the action plan on official languages.

RECOMMENDATION 3

The Commissioner recommends that the government clarify the legal scope of the commitment set out in section 41 of the *Official Languages Act* and take the necessary action to effectively carry out its responsibilities under this provision.

RECOMMENDATION 4

The Commissioner recommends that the Clerk of the Privy Council maintain official languages as one of the federal administration's strategic priorities for a further three-year period, and make this a compulsory priority for all Deputy Ministers who have exhibited delays in implementing the Official Languages Program in their institutions.

RECOMMENDATION 5

The Commissioner recommends that the federal government allocate adequate resources to ensure that the Treasury Board Secretariat can fully exercise its role in supervising and evaluating federal institutions.

RECOMMENDATION 6

The Commissioner recommends that the government ensure that legislation and policies adopted as a result of the human resources management modernization exercise help achieve the objectives of the *Official Languages Act*.

RECOMMENDATION 7

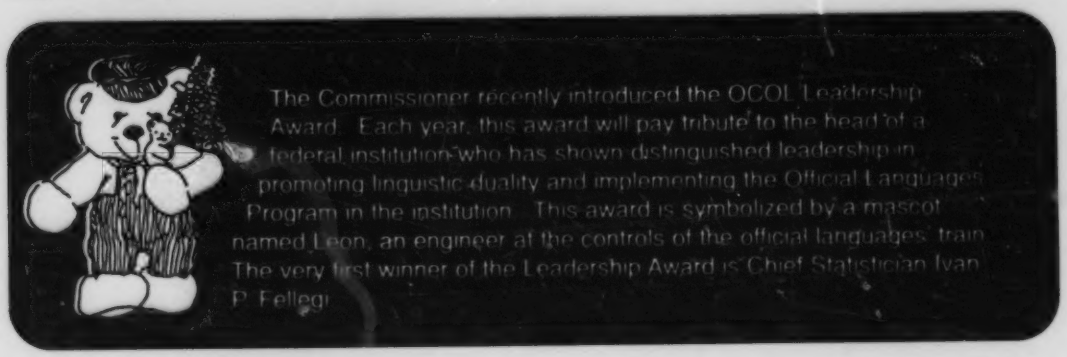
The Commissioner recommends that Citizenship and Immigration Canada develop support programs to implement the language provisions of the new *Immigration and Refugee Protection Act*. By means of concrete, verifiable action, these programs must promote official language minority communities abroad and help them to improve their ability to receive immigrants.

103-00065/

OFFICIAL LANGUAGES IN ACTION: A SHOWCASE OF SUCCESS STORIES

Annual Report 2001-2002 of the Commissioner of Official Languages

In official language matters, leadership takes many forms. The following pages highlight positive initiatives taken to achieve the objectives of the Official Languages Act and to promote linguistic duality.



Statistics Canada

The OCOL Leadership Award for 2001-2002 goes to the Chief Statistician of Canada, Ivan P. Fellegi. With this award, the Commissioner pays tribute to Statistics Canada, which has distinguished itself by its excellent service to the public, a workplace that is conducive to the use of both official languages, its implementation of Part VII of the Act, and its management of the Official Languages Program overall.

Where service to the public is concerned, Statistics Canada gives a high priority to providing bilingual service at all its offices. All audits have confirmed that this institution provides excellent service in both official languages. Although Statistics Canada is not completely exempt from complaints under the Act, overall it has been diligent in solving problems that have been brought to its attention. For example, a number of complaints were lodged related to 2001 census activities. In order to quickly remedy any shortcomings, the Commissioner and the institution established an information exchange mechanism that considerably accelerated processing of complaints related to the census.

Where language of work is concerned, most Statistics Canada managers are bilingual: 91% of persons in the EX group who work in regions designated bilingual for the purposes of language of work have achieved the C-B-C level of second language proficiency. Middle management positions are also filled at the C-B-C level. A number of projects have been carried out to ensure that the workplace is conducive to the use of both official languages including a hands-on workshop on language of work, a language training centre and a terminology bank to support good writing in English and in French. As well, a network of facilitators is responsible for promoting bilingualism in the workplace. OCOL warmly congratulates Statistics Canada on these initiatives.

Where implementation of Part VII of the Act is concerned, Statistics Canada pays special attention to gathering data on official language minority communities. Statistics Canada has produced a CD-ROM profiling these communities and distributed it free of charge to associations within these communities across Canada. Recently, Statistics Canada added two questions to the census form in order to identify languages most often spoken at home and those used at work.

Statistics Canada has set up an effective organizational structure for administering the Official Languages Program, provided adequate resources for it, and developed ways to evaluate its performance. This institution's Official Languages Program Management Committee, established in 1976, runs an effective and visible Program. The Committee has set up a network of Divisional Co-ordinators and Sub-Committees to encourage discussion and consultation on official language matters.

Canadian Heritage

Canadian Heritage drew up an action plan regarding language of work that includes a number of tools to make the workplace conducive to the use of both official languages. It also developed innovative guidelines, some of which even exceed the Treasury Board policies. Canadian Heritage also ensured that its action plan received visibility as soon as it was introduced; employees can consult all relevant documentation on the institution's Intranet site.

Elections Canada

In reforming the boundaries of federal constituencies, Elections Canada adopted a proactive approach inspired by past complaints. An information session for members of the new Electoral Boundaries Commissions was held to inform them of their responsibilities, particularly regarding official languages. At this session, the Commissioner spoke to make members of the Commissions aware of the importance of listening to the public and of respecting the history, regional particularities, and collective interests of communities, including the official languages spoken in these communities.

Farm Credit Canada

Farm Credit Canada launched a campaign to make its managers and business units aware of translation services. This campaign's specific goal was to provide service to internal and external clients simultaneously in both official languages or in the official language of the client's choice.

Fisheries and Oceans Canada

Fisheries and Oceans Canada developed its own accountability framework to make its managers responsible for implementing the Official Languages Program. This accountability framework includes a status report and a self-evaluation guide. Regional Directors General and Assistant Deputy Ministers must draw up annual action plans for official languages that include measurable activities and schedules. These tools will allow the institution to evaluate the official language situation in each area of responsibility.

Industry Canada

On its Intranet site, Industry Canada set up a pilot project to enhance the quality of French among its English-speaking and French-speaking employees. This learning tool, Le coin linguistique, allows employees to expand their knowledge of written and spoken French, and provides access to a broad range of online services, explanations, examples, exercises and hyperlinks. The site receives an average of 1,850 visits per day.

National Research Council

The National Research Council (NRC) added a tool box to its Internet site in order to help employees to communicate better in both official languages. The tool box contains English and French writing guides as well as an analogical lexicon of NRC terminology, and provides links to other helpful sites including those of OCOL, Termium Plus, and the TBS.

Sport Canada and the Canadian Olympic Association

The two official languages played a prominent role throughout the most recent Winter Olympics and at the World Championships in Athletics held in Edmonton in July 2001. The Canadian Olympic Association made sure that most high-ranking positions in Canada's delegation to Salt Lake City were occupied by bilingual delegates. Sport Canada provided a translation service to support the Games Secretariat and, *Journal Canada*, providing daily schedules and latest results, was published simultaneously in English and French during the competitions. All in all, a great improvement over the Nagano Olympics.

Manitoba government

In Saint-Boniface, the tripartite Centre de services bilingues opened its doors in the spring of 2002. It is the result of co-operation between the federal and provincial governments and the City of Winnipeg and brings together under one roof some 30 employees from all three levels of government to provide a broad range of services and programs in both official languages. Two additional such centres are to open shortly in other regions of Manitoba.

Wherever feasible, this partnership between the various levels of government and an official language minority community deserves to be replicated in other provinces and territories, in order to improve delivery of service in the minority language.

Saskatchewan Justice Department

In 2002, in response to recommendations made by the Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS), Saskatchewan's Justice Department appointed an additional bilingual judge to the Saskatchewan Provincial Court. Also, the Department announced that it was prepared to consider AJEFS' recommendation that a bilingual circuit court be created.

City of Winnipeg

Some 30,000 residents of Winnipeg are French-speaking and 11% of the city's residents are bilingual. In 2001, the City decided to enhance its language policy by introducing a program to offer municipal services actively in English and French in three neighbourhoods: Saint-Boniface, Saint-Vital and Saint-Norbert. Certain positions were identified as bilingual, and one municipal councillor was given responsibility for the program. The City also decided to participate in a program to co-ordinate delivery of federal, provincial, and municipal services in both official languages.

Winnipeg's exemplary leadership should inspire all cities wishing to offer services in the language of their official language minority community.

Bell Canada

In the spring of 2002, Bell Canada agreed to a request by the Toronto chapter of the Association canadienne-française de l'Ontario and the Commissioner to re-establish directory assistance (411) service in French in the Toronto area; this service had previously only been offered on a trial basis. This corporate decision is particularly noteworthy since Bell Canada went even further, extending this service across Ontario.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Rapport annuel 2001-2002 de la Commissaire aux langues officielles

RECOMMANDATION 1

La Commissaire recommande au gouvernement de définir sans plus tarder son plan d'action sur les langues officielles et d'allouer le financement nécessaire à la mise en œuvre des mesures qui seront prévues.

RECOMMANDATION 2

La Commissaire recommande au premier ministre d'accorder au Groupe de référence ministériel sur les langues officielles un statut de comité permanent pour stimuler le leadership aux plus hauts niveaux et appuyer la mise en œuvre du plan d'action sur les langues officielles.

RECOMMANDATION 3

La Commissaire recommande au gouvernement de préciser la portée juridique de l'engagement prévu à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* et de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter efficacement des responsabilités prévues par cette disposition.

RECOMMANDATION 4

La Commissaire recommande au greffier du Conseil privé d'inclure les langues officielles au nombre de ses priorités stratégiques pour une période additionnelle de trois ans et d'en faire une priorité obligatoire pour tous les sous-ministres qui tardent à mettre en œuvre le programme des langues officielles dans leur institution.

RECOMMANDATION 5

La Commissaire recommande au gouvernement d'allouer des ressources adéquates pour que le Secrétariat du Conseil du Trésor puisse assumer pleinement son rôle de surveillance et d'évaluation des organismes fédéraux.

RECOMMANDATION 6

La Commissaire recommande au gouvernement de veiller à ce que les lois et les politiques qui seront adoptées pour donner suite à l'exercice de modernisation de la gestion des ressources humaines contribuent à réaliser les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*

RECOMMANDATION 7

La Commissaire recommande au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration d'élaborer des programmes d'appui en vue de mettre en œuvre les dispositions linguistiques de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Ces programmes doivent promouvoir les communautés minoritaires de langue officielle à l'étranger et les aider à améliorer leur capacité d'accueil par des gestes concrets et vérifiables.

LES LANGUES OFFICIELLES EN ACTION : UN PALMARÈS DE BELLES RÉUSSITES

Rapport annuel 2001-2002 de la Commissaire aux langues officielles

En matière de langues officielles, le leadership peut s'exercer d'une foule de façons. Les pages qui suivent mettent en valeur les initiatives positives instaurées pour contribuer aux objectifs de la *Loi sur les langues officielles* et pour promouvoir la dualité linguistique.

La Commissaire a récemment institué le Prix Leadership du Commissariat aux langues officielles. Chaque année, ce prix rendra hommage à un dirigeant ou à une dirigeante d'une institution fédérale qui s'est démarqué par son leadership pour promouvoir la dualité linguistique et mettre en oeuvre le programme des langues officielles au sein de son institution. Ce prix est symbolisé par une mascotte représentant un chemineau, aux commandes du train des langues officielles, Léon. Le tout premier lauréat du Prix Leadership est le statisticien en chef du Canada, M. Ivan P. Fellegi.

STATISTIQUE CANADA

Pour l'année 2001-2002, la Commissaire remet son Prix Leadership au statisticien en chef du Canada, M. Ivan P. Fellegi. Ce faisant, la Commissaire rend hommage à Statistique Canada, qui se distingue par l'excellence des services bilingues offerts au public, par un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles, par la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* et, plus généralement, par la gestion du programme des langues officielles.

Au chapitre du service au public, Statistique Canada accorde une très grande priorité au service bilingue dans tous ses bureaux. Toutes les vérifications confirment que l'institution offre d'excellents services dans les deux langues officielles. Statistique Canada n'est pas pour autant à l'abri de plaintes reliées à la *Loi*, mais l'institution se montre généralement diligente pour régler les problèmes identifiés. Par exemple, les activités liées au recensement de 2001 ont suscité plusieurs plaintes. Afin de corriger rapidement les lacunes décelées, le Commissariat et l'institution ont convenu d'un protocole de transmission de l'information qui a permis de grandement accélérer le traitement des plaintes générées par le recensement.

En ce qui concerne la langue de travail, la majorité des gestionnaires de Statistique Canada sont bilingues : 91 p. 100 des EX situés dans des régions bilingues aux fins de la langue de travail satisfont à la norme CBC. Les postes de cadres intermédiaires sont eux aussi dotés selon le profil CBC. Plusieurs projets ont été créés pour que le milieu de travail soit propice à l'utilisation des deux langues officielles : un atelier pratique sur la langue de travail; un centre de formation linguistique; une banque de terminologie pour appuyer la rédaction en français et en anglais. En outre, un réseau de facilitateurs est chargé de promouvoir le bilinguisme en milieu de travail. Nous tenons à féliciter Statistique Canada de ces initiatives.

Quant à la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*, Statistique Canada porte une attention particulière à la collecte de données relatives ou utiles aux communautés minoritaires de langue officielle. Un cédérom a été réalisé sur le profil des communautés minoritaires de langue officielle; Statistique Canada l'a distribué gratuitement aux associations minoritaires du pays. L'institution a récemment ajouté deux questions à son formulaire de recensement afin de déterminer les langues parlées le plus souvent à la maison et les langues utilisées au travail.

Une structure organisationnelle efficace a été établie pour encadrer l'administration du programme des langues officielles. Statistique Canada lui consacre des ressources adéquates et a mis en place des mécanismes pour vérifier son rendement en matière de langues officielles. Son comité de gestion des langues officielles, créé en 1976, oriente le programme des langues officielles afin d'en accroître l'efficacité et la visibilité. Le comité a établi un réseau de coordonnateurs divisionnaires et de sous-comités pour favoriser l'échange et la consultation sur les questions relatives aux langues officielles.

Conseil national de recherches du Canada

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) a ajouté une boîte à outils sur son site intranet afin d'aider les membres de son personnel qui le souhaitent à mieux communiquer dans les deux langues officielles. Cette boîte à outils contient des guides de style de langue française et de langue anglaise de même qu'un lexique analogique du CNRC et elle offre des liens vers plusieurs autres sites utiles, dont celui du Commissariat, de Termium Plus et du SCT.

Élections Canada

Dans le cadre du nouvel exercice de découpage des circonscriptions électorales fédérales, Élections Canada a convoqué les membres des nouvelles commissions pour les renseigner sur leurs responsabilités, y compris en matière de langues officielles, dans un esprit de prévention par suite de plaintes antérieures. Lors de cette session d'information, la Commissaire a prononcé une allocution devant sensibiliser les commissions à l'importance d'être à l'écoute de la population et de respecter l'évolution historique de la société, des spécificités régionales et des communautés d'intérêts, dont les langues officielles.

Financement agricole Canada

Financement agricole Canada a lancé une campagne pour sensibiliser ses cadres et ses unités d'affaires aux services de traduction. La campagne été mise sur pied notamment dans le but de servir la clientèle interne et externe simultanément dans les deux langues officielles ou dans la langue officielle de son choix.

Industrie Canada

Industrie Canada a mis sur pied un projet-pilote de perfectionnement du français sur son site intranet pour le personnel francophone et anglophone du ministère. Intitulé *Le coin linguistique*, cet outil d'apprentissage linguistique permet au personnel d'approfondir ses connaissances du français écrit et parlé. Il offre un accès rapide à une foule de services en ligne, d'explications, d'exemples, d'exercices et d'hyperliens. Ce site reçoit en moyenne 1 850 visites par jour.

Patrimoine canadien

Patrimoine canadien a élaboré un plan d'action en matière de langue de travail qui prévoit la mise en place de plusieurs outils visant à créer un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles. Le ministère a également élaboré des lignes directrices novatrices, dont certaines vont au-delà de la politique du Conseil du Trésor. Le ministère a donné beaucoup de visibilité à son plan d'action dès son lancement et son personnel peut consulter tous les documents pertinents sur le site intranet de l'organisation.

Pêches et Océans Canada

Pêches et Océans Canada s'est doté d'un cadre de responsabilité pour sensibiliser ses gestionnaires à la mise en œuvre du programme des langues officielles. Ce cadre comporte un rapport de surveillance et un guide d'auto-évaluation. Les directeurs généraux régionaux et les sous-ministres adjoints doivent préparer des plans d'action annuels en matière de langues officielles qui comportent des activités mesurables et des échéanciers à respecter. Ces outils permettront au ministère d'évaluer la situation linguistique dans chaque domaine de responsabilité.

Sport Canada et l'Association olympique canadienne

Les deux langues officielles ont été à l'honneur tout au long des derniers Jeux olympiques d'hiver, comme ce fut aussi le cas lors des Championnats du monde d'athlétisme tenus à Edmonton en juillet 2001. L'Association olympique canadienne s'est assurée que la majorité des postes clés de la mission canadienne à Salt Lake City étaient occupés par des personnes bilingues. Sport Canada a fourni un service de traduction pour appuyer le Secrétariat des Jeux et enfin, le *Journal Canada*, qui décrivait le calendrier des activités du jour et le résultat des dernières épreuves, a été publié simultanément en français et en anglais pendant toute la durée des compétitions. Bref, la situation s'est beaucoup améliorée depuis les Olympiques de Nagano.

Gouvernement du Manitoba

Le Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface a ouvert ses portes au printemps 2002. Fruit d'une collaboration soutenue entre les gouvernements du Canada et du Manitoba et l'administration de la Ville de Winnipeg, le Centre abrite sous le même toit une trentaine d'employés et d'employées des trois ordres de gouvernement. Une vaste gamme de services et de programmes y sont ainsi offerts dans les deux langues officielles. On prévoit ouvrir prochainement deux autres centres de services bilingues dans d'autres régions de la province.

Ce partenariat entre les divers ordres de gouvernement et la communauté minoritaire de langue officielle mériterait d'être reproduit dans les autres provinces et territoires canadiens, là où la situation s'y prête, pour améliorer la prestation de services dans la langue de la minorité.

Ministère de la Justice de la Saskatchewan

En 2002, le ministre de la Justice de la Saskatchewan a nommé un autre juge bilingue à la Cour provinciale de la Saskatchewan. Cette mesure s'inscrit dans le cadre des recommandations formulées par l'Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS). Par ailleurs, le ministre a annoncé qu'il était prêt à étudier la proposition mise de l'avant par cette association d'établir une Cour provinciale bilingue et itinérante.

Ville de Winnipeg

La ville de Winnipeg compte quelque 30 000 francophones et 11 p. 100 de sa population est bilingue. En 2001, la Ville a décidé d'étoffer sa politique linguistique en lançant un programme d'offre active de services municipaux en français et en anglais dans trois quartiers : Saint-Boniface, Saint-Vital et Saint-Norbert. Certains postes ont été désignés « bilingues » et un conseiller municipal s'est vu confier la responsabilité du programme. La Ville a aussi décidé de participer à un programme de coordination des services fédéraux, provinciaux et municipaux dans les deux langues officielles.

Le leadership de Winnipeg devrait servir de modèle et d'inspiration à toutes les villes soucieuses d'offrir à leur communauté minoritaire de langue officielle des services dans sa langue.

Bell Canada

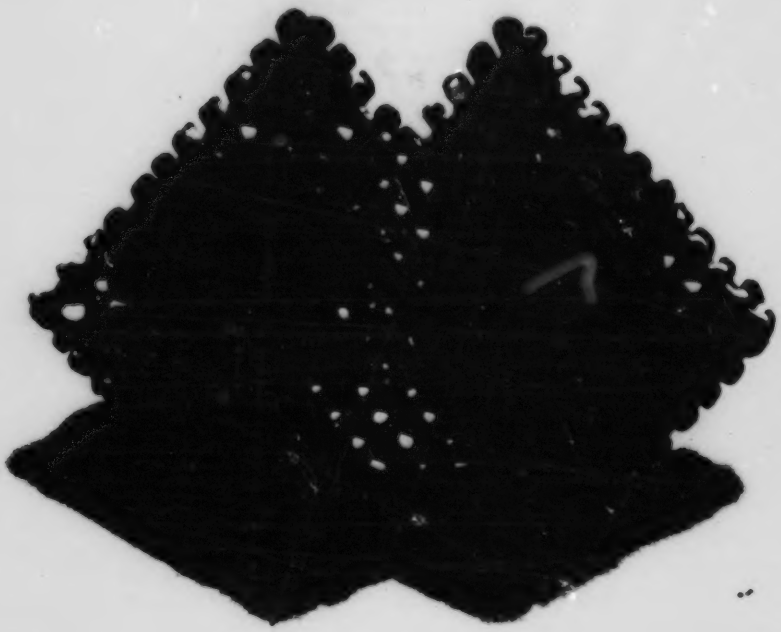
Au début du printemps 2002, Bell Canada a accédé à la demande de l'ACFO-Toronto et de la Commissaire de rétablir son service d'information (411) en français dans la région de Toronto (ce service avait préalablement été offert à titre d'essai). La décision de l'entreprise mérite d'être soulignée, car Bell Canada est allée encore plus loin et a étendu ce service à l'ensemble de la province.

ANNUAL REPORT

2001 • 2002

The Texture of Canada

A fabric is woven of many threads. Those of us who speak English and those of us who speak French – ourselves made up of many different elements – have joined together to weave a social fabric called Canada.



OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES
CANADA

To order a pin, contact our
distribution centre at
(613) 996-6368 or toll free,
at 1 877 996-6368.

www.occl-cio.gc.ca

Illustrations by Michel Lavigne

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2002

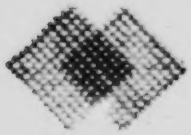
Cat. No.: SF1-2002
ISBN: 0-662-66784-0

Printed on recycled paper

Imprimé sur du papier recyclé

THE TEXTURE OF CANADA

A fabric is woven of many threads. Those of us who speak English and those of us who speak French – ourselves made up of many different elements – have joined together to weave a social fabric called Canada. The golden fabric at the centre of the pin symbolizes the meeting place of our two linguistic communities and the richness of the dialogue between them.



Wearers of the emblem of the Office of the Commissioner of Official Languages are signifying their commitment to fostering harmonious human relations between the English-speaking and French-speaking components of Canada's social fabric.

THE SPEAKER,
SENATE, OTTAWA

Mr. Speaker,

Pursuant to
Section 66 of the
Official Languages Act,
I hereby submit to
Parliament, through
your good offices,
the thirty-first
Annual Report
of the Commissioner of
Official Languages
covering the period
between
April 1st 2001, and
March 31st 2002.

Yours respectfully,

Dyane Adam
October 2002

MR. SPEAKER,
HOUSE OF
COMMONS, OTTAWA

Mr. Speaker,

Pursuant to
Section 66 of the
Official Languages Act,
I hereby submit to
Parliament, through
your good offices,
the thirty-first
Annual Report
of the Commissioner of
Official Languages
covering the period
between
April 1st 2001, and
March 31st 2002.

Yours respectfully,

Dyane Adam
October 2002

Table of contents

FOREWORD 3

SUMMARY 7

CHAPTER 1:

LINGUISTIC DUALITY: A CANADIAN VALUE 11

- Language and identity 12
- Development of official language minority communities 13
- Quebec: Key to Canada's Francophonie 14
- Uniting our voices 15
- Working towards a collective vision 16

CHAPTER 2:

POLITICAL AND ADMINISTRATIVE LEADERSHIP 19

- Commitment by parliamentarians 19
  - *Government's action plan on official languages* 20
  - *Ministerial Reference Group on Official Languages* 21
  - *Standing Joint Committee on Official Languages* 22
  - *Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs* 23
  - *House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration* 24
- Commitment by senior officials 24
  - *Clerk of the Privy Council* 25
  - *Committee of Deputy Ministers on Official Languages* 25
  - *Committees on Official Languages of Regional Councils of Senior Federal Officials* 26
- Conclusion 27

CHAPTER 3:

THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES, AN AGENT OF CHANGE 31

- The ombudsman role of the Commisioner 32
- The auditing role of the Commissioner 33
- The liaison role of the Commissioner 34

The monitoring role of the Commissioner 34
The promotion and education role of the Commissioner 35
The court intervention role of the Commissioner 36
Conclusion 37
A few figures on OCOL interventions in 2001-2002 38

OVERVIEW OF COMPLAINTS 39

CHAPTER 4:
SERVICES TO THE PUBLIC 51
Implementation of special study entitled *Time for a Change in Culture* 51
Status of implementation 52
Picking up the pace 52
Policy on Alternative Service Delivery: Moving in the right direction, but much too slowly 53
JobBank: The right system at last? 54
Television broadcasts of House of Commons proceedings on the Cable Public Affairs Channel (CPAC) 54
Air Canada: Maintaining the momentum 56
New Canadian Air Transport Security Authority: Hats off! 57
Access to justice in both official languages: Light at the end of the tunnel? 57
Best practices 59
Contraventions Act: Implementation is slow 59
Conclusion 61

CHAPTER 5:
A PUBLIC SERVICE THAT REFLECTS CANADA'S LINGUISTIC DUALITY 65
Modernization of human resources management: An opportunity not to be missed 65
Senior public service: Leading by example? 67
Balance between the language groups: A remarkable improvement 67
Bilingualism among Deputy Ministers and Assistant Deputy Ministers: Considerably less remarkable 67
Making senior officials aware of their role in promoting linguistic duality 68

Language of work 68
Current situation 68
A far-reaching complaint: Canadian Coast Guard College regains bilingual status 69
Canada Post Corporation: Two regions, two different approaches 70
Equitable participation by both language groups 72
Current situation 72
Department of National Defence Bilingual Officer Corps Policy 73
Representation of Francophones among Air Canada pilots 75
VIA Rail: Language requirements of certain positions and hiring policy 77
Conclusion 79

CHAPTER 6:
PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY 83
Bilingual status for the National Capital 83
Official languages on the Internet 84
Follow-up to special study on French on the Internet 84
Internet sites of Canadian embassies, foreign diplomatic missions, and international organizations 85
Official languages in the Canadian sport system 85
Immigration 87
Amendments concerning official languages in the new Immigration and Refugee Protection Act... 90
... and in the new immigration regulations 90
Estates-General on the status and future of the French language in Quebec 91
Conclusion 93

CHAPTER 7:

VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES 97
The Montfort Hospital saga: Epilogue 97
Romanow Commission on the Future of Health Care in Canada: Is the best yet to come? 99
Access to English-language health services in Quebec 100
Municipal mergers in Quebec 100
Distance education project for English-speaking communities in Quebec 101
Institut français: A French-language space at the University of Regina 102
Review of the Northwest Territories' *Official Languages Act* 103
Broadcasting: Expanded programming in both official languages for all Canadians 104
Review of the Broadcasting Act 104
Achieving a better balance 104
Radio-Canada: Towards the availability of the Francophone Arts & Culture station across Canada 105
Conclusion 106

CONCLUSION 109

OFFICIAL LANGUAGES IN ACTION: A SHOWCASE OF SUCCESS STORIES 113

APPENDICES 121
Appendix A - List of recommendations 121
Appendix B - Maps of regions designated bilingual for the purposes of language of work in Ontario and Quebec 122

INDEX 125

FOREWORD

FOREWORD

Each year, the Commissioner of Official Languages presents a report to Parliament on her Office's activities during the preceding year.[1] This third Annual Report by Commissioner Dyane Adam covers the year ending March 31, 2002. It includes recommendations aimed at ensuring full implementation of the *Official Languages Act* (the Act).

In her first Annual Report, the Commissioner criticized our leaders' indifference to official languages, and urged them to take prompt action to correct the situation. In her second Annual Report, she was pleased to note that the train's whistle had sounded, signalling a renewed commitment to official languages: in the Speech from the Throne, the government unequivocally announced that it intended to take action to recognize and promote linguistic duality. This third Annual Report takes stock of some measures initiated by the government in following up on its renewed commitment. Has the official languages train finally pulled out of the station?

Since the Commissioner considers it important to adopt an approach focused on concrete, sustainable results, most cases presented in the report include an overview of the background and the issues involved, a chronology of the action taken by the Office of the Commissioner of Official Languages (OCOL), and a description of the action (or lack of action) taken by the institution to remedy the situation.

The first three chapters describe in succession the importance of linguistic duality as a Canadian value, efforts by our political and administrative leaders over the past year to promote linguistic duality, and the approach recommended by the Commissioner to foster achievement of the objectives of the Act. Chapters four and five examine how the federal government has carried out its language responsibilities where service to the public, language of work, and equitable participation by both language groups in the public service are concerned. The last two chapters present the action taken by the Commissioner over the past year to help promote linguistic duality and enhance the vitality of official language minority communities.

[1] *Official Languages Act*, R.S.C. 1985 (4th Supp.), c. 31, s. 66.

SUMMARY

SUMMARY

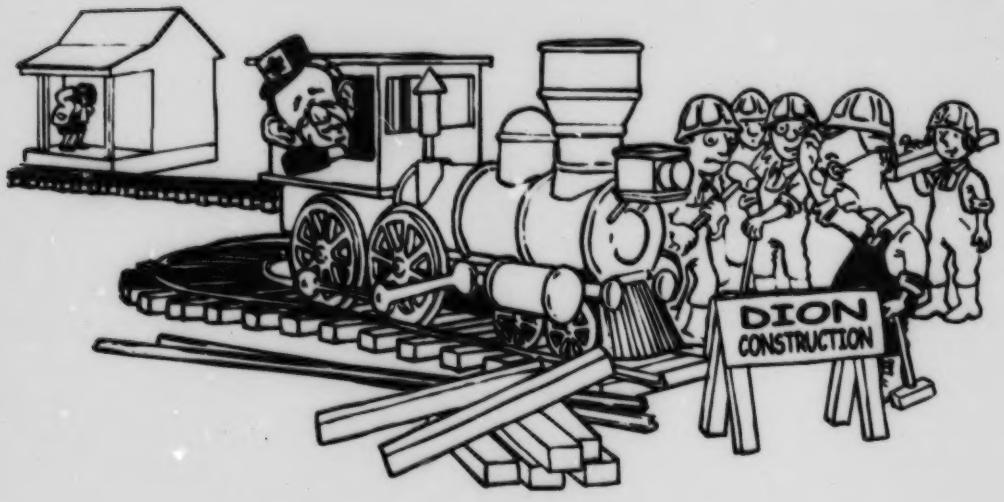
The Act has three main objectives:

- to ensure the equality of status of English and French in Parliament, the Government of Canada, the federal public service, and institutions subject to the Act;
- to preserve and enhance the vitality of Canada's official language communities; and
- to advance the equality of status of English and French in Canadian society.

As was pointed out in the Commissioner's two previous Annual Reports, it bears repeating at the outset again this year that a major turnaround is essential if the objectives of the Act are to be achieved and Canadians' language rights are to become a concrete reality of everyday life, in the form of genuine equality of opportunity regardless of where we live in Canada.

Linguistic duality is a value that is central to the Canadian identity, and, as such, the government can no longer sidestep the issue. The intentions expressed by the government in the January 2001 Speech from the Throne gave reason to hope that concrete action would promptly be taken to ensure full implementation of the Act. Unfortunately, over the past year, these hopes have not materialized.

THE TRAIN HAS LEFT THE STATION!
HOW FAR WILL IT GO?



Although a number of recent initiatives suggest a definite mobilization of the federal government on official language issues, many of the expected changes have not yet seen the light of day. Specific efforts by certain institutions do not appear to be part of a comprehensive strategy of promoting linguistic duality. It is of the utmost importance that the action plan now being prepared by the President of the Privy Council change this situation and support co-ordinated government action to strengthen linguistic duality in all parts of Canada.

If their performance is to live up to the promises made, decision-makers must exercise more committed leadership in encouraging the various levels of the federal government to promote official languages. Federal political leaders must seek to lead by example, thus mobilizing not only federal institutions, but also every provincial and territorial government and, more broadly, Canadian society as a whole.

CHAPTER 1:

LINGUISTIC DUALITY: A CANADIAN VALUE

CHAPTER 1:

LINGUISTIC DUALITY: A CANADIAN VALUE

It is not difficult to list the major values that all Canadians share: freedom, democracy, the rule of law, equality, solidarity, respect, tolerance and compassion are some examples. It is on these values that our country is founded.

These values are civic virtues which, we believe, have become even more important in the aftermath of the terrorist attacks in the United States on September 11, 2001; we are reminded of the importance of solidarity in defending our rights and freedoms. Many of these values have been enshrined in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (the Charter). The recent 20th anniversary of the Charter was given extensive media attention in all parts of Canada; most observers emphasized the far-reaching changes which have resulted from this, our most basic legal text.

Today, a sizable majority (88%) of Canadians considers that the Charter is a good thing overall.[2] As Claude Ryan has pointed out, [translation] "Adopting a constitutional charter reflected [...] a very widespread trend worldwide. And, by its very nature, the Charter had something to offer ordinary citizens: in their dealings with public authorities, their rights were better protected."[3]

The innovative nature of the Charter lay not only in the legal expression it gave to the rights and values we cherish, but especially in the way in which it embedded these rights and values within a specific societal, cultural and linguistic setting, and thus reflected the existence of the two major language communities. A product of compromise, the Charter was intended to create for all Canadians a space of mutual recognition, a place where everyone would feel at home. Madam Justice Rosalie Abella of the Ontario Court of Appeal described this thrust as follows: "Our constitutional entrenchment of the Charter was designed to both represent and create shared, unifying national values of compassion, generosity and tolerance."[4]

The Supreme Court of Canada has repeatedly emphasized the fact that language rights form part of our fundamental values. For example, in *Reference re: Manitoba Language Rights*, the Court stressed the role of language in building individual and collective identity:

> The importance of language rights is grounded in the essential role that language plays in human existence, development and dignity. It is through language that we

---

[2] See "The Charter: Dividing or Uniting Canadians?," *The CRIC Papers*, No. 5, Centre for Research and Information on Canada (CRIC), p. 8.

[3] Claude Ryan, "Les 20 ans de la *Charte des droits et libertés* : Un bilan favorable," *Le Devoir*, April 14, 2002, p. A11.

[4] Rosalie Silberman Abella, "The Future After 20 Years Under the Charter," paper presented at a conference organized by the Association for Canadian Studies to mark the 20th anniversary of the Charter, April 20, 2002, p. 1.

> are able to form concepts; to structure and order the world around us. Language bridges the gap between isolation and community, allowing humans to delineate the rights and duties they hold in respect of one another, and thus to live in society.[5]

The Charter's recognition of the equal status of English and French was not without practical repercussions. In fact, that recognition was a commitment to bringing our two major language communities closer together.

Realizing that, increasingly, their national identity was defined by their two major languages, Canadians hoped to reinforce the fabric of their society by introducing genuine equality of status of English and French in Canada.

Canadians understood that the best way to bring about this renewed commitment was:

- to consolidate "official" bilingualism, that is, bilingualism in Parliament and the federal courts;
- to provide bilingual federal services where needed;
- to promote the creation and consolidation of official language minority schools; and
- to involve the provinces and territories in defending and promoting both official languages in Canadian society.

The Charter, then, specifically guarantees bilingualism in the institutions of the Parliament and Government of Canada, and confirms the right to minority language education. It also opens the door to greater co-operation between the federal government and the provinces and territories to support the development of the two language communities, that is, "to advance the equality of status"[6] while taking into account demographic, societal and historical realities.

Language and Identity

When the Charter was adopted, few observers could have predicted the level of popularity that second language instruction in French would attain among English-speaking Canadians. In barely one generation, openness towards French had become a part of their daily lives.

---

[5] *Reference re: Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721, at 744.

[6] Section 16(3) of the Charter reads as follows: "Nothing in the Charter limits the authority of Parliament or a legislature to advance the equality of status or use of English and French."

Particularly striking evidence of this change is the more widespread bilingualism among young people aged 15 to 29 years, nearly 25% of whom are now bilingual (Statistics Canada, 1996 census). In other words, for more and more English speakers, as was already the case for many French speakers, bilingualism or even multilingualism has become an individual value and indeed an important aspect of their identity. As well, for them and for all Canadians, bilingualism is an economic asset in an increasingly competitive world.

Undoubtedly, over the years this development will have considerable repercussions for the delivery of bilingual service in Canadian society and will help enhance the value of both official languages in many sectors of international trade.

Canada relies increasingly on immigration for its growth. Therefore, diversity is both desirable and necessary. Under such conditions, however, we need to plan much more carefully how immigration can be used to develop official language communities, particularly those living in a minority context. These communities should exhibit as much diversity as the population does overall. Canada's official languages bring people together and increasingly act as an element of inclusion.

Development of official language minority communities

Realizing the importance of advancing the equality of status of English and French as set out in the Charter, the federal government, through Part VII of the Act, is committed, firstly, to enhancing the vitality of Canada's English-speaking and French-speaking minority communities and, secondly, to fostering the full recognition and use of both English and French in Canadian society.

This recognition is fundamental, first of all because official language minority communities have historic rights: the right to their language, schools, and other institutions essential to the expression of their culture. One lesson learned from the lengthy saga of the Montfort Hospital has been that we must not underestimate how deeply-rooted these institutions are in the communities. In 1990, the Supreme Court of Canada called Section 23 of the Charter[1] "a linchpin in this nation's commitment to the values of bilingualism." Section 23 paved the way for the creation of schools which have also become deeply-rooted community institutions, even

[1] Section 23 of the Charter spells out the minority language educational rights. Canadian citizens whose mother tongue is English or French and who reside in a linguistic minority community are entitled to have their children educated in the language of the minority.

though a complete network remains to be realized. For them the challenge is now to recruit the target student population into Francophone minority schools.[8] A concerted effort on the part of several leaders is taking shape to meet this challenge. Currently, only half of all children born to a French mother tongue parent are attending Francophone schools outside Quebec. The Commissioner will spare no effort to ensure that this issue, which is of vital concern to Canada's Francophonie, is being addressed. In Quebec, the network of English-language schools also faces a number of unique challenges. A dynamic community life that is marked by constant renewal is indispensable for the ability of these communities to reinforce Canada's linguistic fabric.

Pursuing this line of thought, we quickly see that the minority communities enrich us all, not only culturally, but also socially and economically. In fact, Canada can only gain in terms of cohesiveness if minority Anglophones and Francophones have essential public services available in their own language.

Quebec: Key to Canada's Francophonie

Both the federal and Quebec governments have long, and not without friction, defended the French language and culture in Canada and abroad.

The most striking characteristics of this co-operation have undoubtedly been the gradual definition of each government's complementary roles in the Canadian and international Francophonie, as well as the agreements these governments have signed on immigration and labour force training. The future will no doubt reveal further opportunities to extend their co-operation.

It is also important that the provinces and territories with English-speaking majorities not only agree that the clear predominance of French in Quebec is legitimate but also recognize that greater consolidation of their own French-speaking communities is important. Their active, positive contribution is essential not only in developing each province and territory, but also in establishing harmonious relations between Quebec and the rest of Canada. In this regard, the ongoing efforts by Quebec's English-speaking community to build bridges between our two major language communities deserve special recognition.

A renewed understanding needs to embrace the fact that French-speaking Quebecers, while they are a majority in their province, nevertheless constitute part of the *language minority* in Canada and that, even in Quebec, the French language needs protection. This is an inescapable fact. As the centre of French life in North America, Quebec society will continue to need

[8] OCOL, *Rights, Schools and Communities in Minority Contexts* (2001). OCOL Annual Reports and special studies can be consulted on its Internet site at www.ocol-clo.gc.ca.

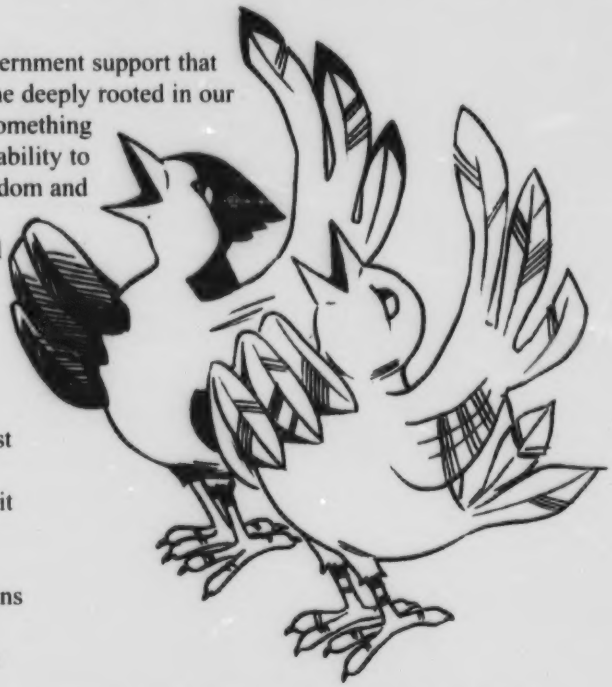
formal support. Given the North American context, linguistic insecurity among Quebec Francophones is very real. Of course, this fact does not mean that Quebec's English-speaking community is not also in need of protection. One must be careful not to rob Peter to pay Paul.

Still, in recent debates on the situation of the French language in Quebec it has often been forgotten that the federal government has actively helped promote the French fact in that province. This support for the French language has been demonstrated at many levels. Agencies including Radio-Canada, Telefilm Canada, TV5, the National Film Board, and the Canada Council for the Arts have stimulated artistic and cultural life in French both in Canada and abroad. As well, considerable resources have been devoted to French-language content and services on the Internet and in new technologies. These contributions have enhanced the vitality of the French language and culture.

It is in part thanks to this federal government support that the originality of Quebec society has become deeply rooted in our country's self-image. Linguistic duality is something Canadians value; it is proof positive of our ability to accept our diversity as a symbol of our freedom and openness to the world, and thus give daily affirmation to our capacity for dialogue and inclusiveness.

Uniting our voices

Our linguistic duality does not consist merely in acknowledging the fact that Canada has two official languages because it is made up of two major language communities, each one becoming increasingly diverse. Linguistic duality means acknowledging the fact that these two communities are *interdependent* and cannot function or be fully productive without solidarity and respect for each other.



TWO LANGUAGES - ONE VOICE

Indeed, the matrix of Canada's identity is this creative tension, this desire to live together, that must be re-established daily through a dialogue in English and French in which everyone has a voice.

We need to understand recognition between peoples as something more than a process of concession and negotiation alone. Properly considered, recognition is an act of enlargement that enables both sides to envisage new possibilities of living together. We don't simply recognize each other for what we are; we recognize what we could become together. To do that, we have to recognize what we already are: a peaceable kingdom, a place where languages, cultures, and peoples shelter together under the arch of justice. This is our raison d'être, our example to the world, our never-quite-realized possibility.

Michael Ignatieff
The Rights Revolution, Anansi, 2000, p. 136

Since her appointment the Commissioner has concentrated on the linkages between values, fundamental rights, and the development of the two official language communities. It is her firm belief that the dynamics which can arise from these linkages will provide for a more productive future and will better equip us to manage the diversity of a new Canadian society.

The Commissioner has, for example, stressed the importance of federal and provincial governments, associations, the private sector, and all Canadians working harder together to bridge the gap that has developed between language rights and social rights. In fact, language equality is a value only in theory, unless it advances equality of opportunity in practice and enhances the vitality of English- and French-speaking communities.

Working towards a collective vision

Year after year, the Commissioners' reports on the status of the implementation of the Act have noted bureaucratic hitches as well as holes and weaknesses in the government's commitment. The reporting exercise is both legitimate and necessary: vigilance is still the best guarantee for full implementation of the Act. In the more than 30 years since the Act was passed and the 20 years since the Charter was adopted, the overall efforts have produced results that may be imperfect but are no less significant.

Still, progress remains precarious: more often than not advances are vulnerable to the vagaries of political will. The future will depend on our individual and collective ability to assume our responsibilities and take up the challenges of linguistic duality. Beyond its symbolic importance, Canada's official languages constitute an immense resource and a guarantee for the ongoing vigour of our country.

CHAPTER 2:

POLITICAL AND ADMINISTRATIVE LEADERSHIP

CHAPTER 2:

POLITICAL AND ADMINISTRATIVE LEADERSHIP

Where official languages are concerned, leadership by parliamentarians and heads of federal institutions must create an atmosphere of co-operation that encourages everyone to share a vision and provide an ongoing contribution to achieving a common goal. Without this political and administrative leadership, it is difficult to see how one can expect provincial and territorial leaders to rally around the vision for official languages.

The following sections report on concrete action over the past year by our political and administrative leaders to promote linguistic duality and achieve the objectives of the Act.

Commitment by parliamentarians

The 2001 Speech from the Throne gave official languages an importance not seen in 15 years. It was followed by some initiatives confirming the will of some federal leaders to promote the vision for official languages. For example, the government agreed to fund a number of projects supporting official language minority communities (see box). Many parliamentarians energetically defended Canadians' language rights. Various House of Commons and Senate Committees gave special consideration to bills directly and indirectly affecting official languages and the language communities.

Some timely investments

Over the past year, the government announced new funding for a number of official language projects such as the founding of an institute at Université de Moncton for research on official language minority communities, the translation of municipal by-laws in New Brunswick, youth language exchanges, a distance education network for the English-speaking community in Quebec in partnership with the province, the conclusion of new agreements under the Interdepartmental Partnership with Official Language Communities (IPOLC), language training for employees of the new City of Ottawa, and cultural and community projects for young Francophones in minority communities.

Government's action plan on official languages

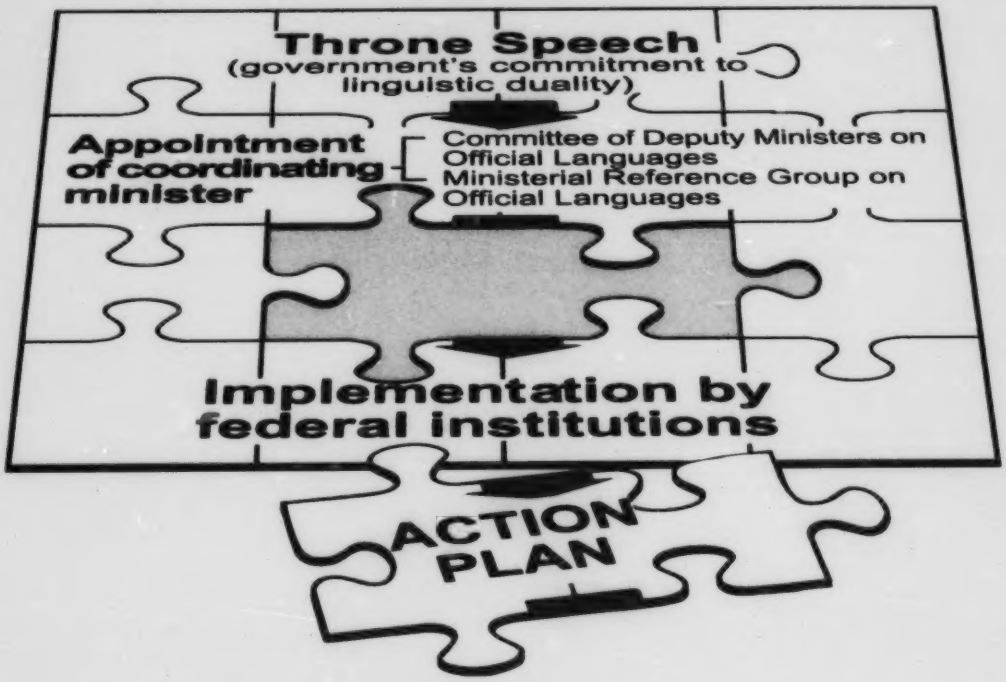
Since April 2001, the Minister of Intergovernmental Affairs and President of the Privy Council has been responsible for co-ordinating all matters affecting official languages, with the mandate of drawing up a new action plan to strengthen the Official Languages Program and bilingualism in Canada.

The Commissioner asked the Minister to set specific objectives and to set up targeted measures that will achieve *concrete, sustainable, measurable* results. Proposing seven priorities and suggesting a number of avenues to be pursued, the Commissioner left it to the Minister to define the details and implementation strategy.

PRIORITIES PROPOSED BY THE COMMISSIONER FOR THE GOVERNMENT'S ACTION PLAN ON OFFICIAL LANGUAGES

- Strengthen the system for implementing the Act, for example by mobilizing political and administrative leadership and transforming the organizational culture of the federal public service.
- Stimulate community development, in particular through immigration and increased support for health care and social services.
- Guarantee quality services in both official languages for Canadians.
- Set up a system that will allow eligible public servants to effectively work in the official language of their choice.
- Achieve the objectives set out in section 23 of the Charter by enrolling, integrating and retaining the target student population.
- Promote full recognition and use of English and French as a fundamental Canadian value.
- Publicize Canada's linguistic duality internationally, in particular by enhancing the presence of French on the Internet.

No official document had been tabled by March 31, 2002.



RECOMMENDATION 1

The Commissioner recommends that the government draw up its action plan on official languages without further delay and allocate the funding required to implement measures set out therein.

Ministerial Reference Group on Official Languages

In the fall of 2001, several Cabinet members formed a Ministerial Reference Group to support the federal government's thinking on official languages. Following the January 2002 Cabinet shuffle, this Reference Group was considerably expanded and now includes nearly one-third of the members of the Cabinet Committee on Social Union. The Reference Group should facilitate a horizontal approach to implementing sectorial initiatives to be set out in the action plan on official languages.

Recommendation 2

The Commissioner recommends that the Prime Minister give the Ministerial Reference Group on Official Languages the status of a permanent committee, in order to stimulate leadership at the highest levels and to support implementation of the action plan on official languages.

Standing Joint Committee on Official Languages

Over the past year, the Standing Joint Committee on Official Languages was very active. The Committee took firm stands on a number of issues, particularly those involving Air Canada and the televised broadcasts of House of Commons proceedings, and their influence is increasingly being felt. The Committee heard testimony from numerous representatives of official language minority communities, and tabled a report setting out their expectations of the government's action plan on official languages.[9]

In the spring of 2001, the Committee considered the Commissioner's investigation report on the broadcasting of House of Commons proceedings in both official languages.[10] The Committee shared the Commissioner's conclusions and tabled its own report recommending, among other things, that the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) require cable companies to broadcast House of Commons proceedings in both official languages.

The Committee also considered the ongoing problem of Air Canada's failure to respect the Act. The Committee studied the many reports by OCOL on this issue and invited a series of witnesses to appear before it, including the Minister of Transport, the President of the Treasury Board, the President of Air Canada, members of Air Canada employee unions, and representatives of OCOL. The Committee's report, tabled in February 2002,[11] contained 16 recommendations to the President of Air Canada, the Minister of Transport, and the President of the Treasury Board. In particular, the Committee recommended that Air Canada make use of a guide published by the Commissioner in 2001[12] in drawing up an action plan for fulfilling its language obligations.

---

[9] Report 8, *The Official Language Minority Communities Told Us...* (http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/LANG/Studies/Reports/langrp05-e.htm).

[10] *Investigation Report Concerning the Broadcasts and Availability of the Proceedings of the House of Commons in Both Official Languages.*

[11] Report 7, *Air Canada: Good Intentions are Not Enough!* (http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/LANG/Studies/Reports/langrp04-e.htm).

[12] *Putting Into Place an Appropriate* Official Languages Act *Implementation Scheme at Air Canada.*

The Committee also considered implementation of Part VII of the Act. The official language minority community representatives who appeared were critical of the lack of results Part VII has produced since coming into force.

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs considered the scope of section 41 in Part VII of the Act, in which the federal government makes a commitment to enhancing the vitality and supporting and assisting the development of official language minority communities. Since coming into force in 1988, this ill-defined provision has been the focus of a great many debates, and clarifying its interpretation is long overdue.

The Committee's decision to study this issue was triggered by the tabling of Bill S-32, sponsored by Senator Jean-Robert Gauthier, a bill to amend the Act in order to make the government's commitment to official language minority communities more binding. Numerous stakeholders took part in the Committee's consultations, including the Commissioner, experts on language rights, and representatives of sectorial groups. Most participants emphasized the need to define more clearly the government's responsibilities under section 41 of the Act.

The Commissioner proposed amendments to better achieve the objectives of Part VII of the Act. It is imperative that the federal government adopt a coherent, generous interpretation of this provision, since a number of federal institutions have taken advantage of its ill-defined nature to justify their failure to take action to implement it.

Recommendation 3

The Commissioner recommends that the government clarify the legal scope of the commitment set out in section 41 of the *Official Languages Act* and take the necessary action to effectively carry out its responsibilities under this provision.

House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration

The Commissioner also appeared before the Standing Committee on Citizenship and Immigration as part of its consultations on the new immigration legislation. The Commissioner's goal was to persuade Committee members to support certain amendments to the proposed *Immigration and Refugee Protection Act* that would ensure that both language groups benefited more equitably from immigration. The new legislation, which received Royal Assent in November 2001, responds to the Commissioner's recommendations, and endeavours to develop both majority and minority English-speaking and French-speaking communities and to advance the equality of status of English and French. The Commissioner also pointed out that the draft regulations proposed by the Minister of Citizenship and Immigration did not award enough points to immigrants with a good command of their second official language. The Committee took this point into consideration and, in its recommendations to the Department, suggested that the number of points awarded for knowledge of an immigrant's second official language be doubled.

Commitment by senior officials

Federal institutions have an important part to play in achieving the objectives of the Act: they are responsible for making the government's renewed commitment to official languages a reality. Only solid commitment by senior management can mobilize all levels of the public service.

Recognition of administrative leadership

Recently the Commissioner introduced the OCOL Leadership Award. Each year, this award will pay tribute to the head of a federal institution who has shown distinguished leadership in promoting linguistic duality and implementing the Official Languages Program in the institution. This award is symbolized by a mascot named Leon, an engineer at the controls of the official languages' train. Leon was presented to the Commissioner by the Federal Councils in the Atlantic region, at the Atlantic Symposium on Official Languages held in Charlottetown in October 2001 (see p. 26-27). The very first winner of the Leadership Award was Chief Statistician Ivan P. Fellegi (see p. 113-114).

Clerk of the Privy Council

At present, official languages form part of all Deputy Ministers' permanent objectives: under the performance agreements between them and the Clerk of the Privy Council, all Deputy Ministers are responsible for upholding standards of service delivery in both official languages, and for promoting a workplace conducive to the use of English and French.

All Deputy Ministers are responsible for selecting, from among the government's strategic priorities identified by the Clerk of the Privy Council, one or two priorities they undertake to implement. Over the course of the last two years, the Clerk has made a significant commitment by identifying official languages as one of these strategic priorities. Because changing organizational culture takes time, the Clerk of the Privy Council should continue to maintain official languages as one of these strategic priorities for several more years.

When senior officials are slow to implement the Official Languages Program in their institutions, the Privy Council Office should require them to make official languages a priority. It is vital that the Clerk define performance indicators that can be used to verify the extent to which each Deputy Minister has implemented the Official Languages Program.

Recommendation 4

The Commissioner recommends that the Clerk of the Privy Council maintain official languages as one of the federal administration's strategic priorities for a further three-year period, and make this a compulsory priority for all Deputy Ministers who have exhibited delays in implementing the Official Languages Program in their institutions.

Committee of Deputy Ministers on Official Languages

Although the responsibility of the Committee of Deputy Ministers on Official Languages is to support and inspire the interaction between the Ministerial Reference Group on Official Languages and federal departments, this Committee appears to be having trouble moving from deliberation to decision and action. If its work is to find more concrete expression, the Committee must work closely with the Minister responsible for co-ordinating issues related to official languages and assist him with the action plan on official languages.

In 2000, the Committee set four priorities for itself: health care, language of work, French on the Internet, and a vision for official languages. No visible action on these priorities appears to have been taken. The Committee indicates that it will work on four broad axes in 2002-2003: education, communities and linguistic duality, support for the French language, and the public service. The Committee will address the following areas: examining federal-provincial agreements on minority and second language education, support for language industries in order to allow for a more equitable presence of French on the Internet, and an evaluation of the implementation mechanisms of Part VII of the Act.

The Commissioner expects the Committee to indicate how these priorities will be carried out and how their realization will be measured, so that the Committee's work can be evaluated. The Deputy Ministers' leadership will be essential to effective implementation of the government's action plan on official languages.

Committees on Official Languages of Regional Councils of Senior Federal Officials

In each province, a council brings together the most senior officials of federal institutions in the region. These Federal Councils have each established a Committee on Official Languages. Over the past year, some of these Committees have exercised distinguished leadership.

The Commissioner's previous Annual Report was critical of the absence of a Committee on Official Languages in the Quebec region; this shortcoming has since been remedied. The main duties of this new Committee of the Quebec Federal Council will be to ensure that employees' right to work in the official language of their choice is respected, to increase representation of Anglophones in the federal public service in Quebec, to improve the quality of services provided in English, and to better support the development of English-speaking communities in Quebec.

In October 2001, the Committees on Official Languages of the Federal Councils in the Atlantic region organized an important symposium in Charlottetown (see box opposite). Last year, the Commissioner had recommended that the Treasury Board Secretariat (TBS) increase the visibility of the Official Languages Program through the Federal Councils. The TBS responded to this recommendation by actively co-operating with the Symposium and by asking the participating Councils to make use of the Symposium's findings in their strategic planning and implementation of the Act. Since that time, the four Committees in the Atlantic region have each drawn up a plan to serve as a framework in their respective provinces for implementing the Act, particularly the provisions in Part IV on language of service, those in Part VII on the government's commitment to official language minority communities, and, in the case of New Brunswick, those in Part V on the language of work.

A shining example of administrative leadership

In October 2001, the Atlantic Symposium on Official Languages brought together some 150 public servants responsible for implementing the Official Languages Program in the Atlantic region. Deliberations took place under the title "Building a future... on linguistic, cultural and regional diversity" and covered the challenges and issues arising from implementation of the Act in the Atlantic region, possible solutions, and best practices that advance language equality and delivery of quality services in English and French.

The Symposium rallied participating institutions around the concept of linguistic duality. The Federal Councils in the Atlantic region, which organized the Symposium, indicated they would follow up as required in order to ensure that the forum results in the delivery of better-quality federal services in both official languages throughout the region. This event, organized by and for the departments, was the focus of a great deal of interest in the Atlantic region and elsewhere in the country. It was a shining example of the administrative leadership that official languages need so urgently and the event deserves to be repeated in other regions of Canada.

The Pacific Council of Senior Federal Officials made a significant contribution to carrying out the pilot project initiated by the TBS to improve the quality of federal service provided in both languages in British Columbia (see box on following page). The members of this Council's Committee on Official Languages participated in many of the 180 visits to federal service points in the province, providing local managers with information about their language obligations. This support from the Federal Council greatly enhanced the success of this pilot project.

Conclusion

Since her appointment in 1999, the Commissioner has encouraged federal political and administrative leaders to take action in renewing linguistic duality. Essentially, taking action means adopting a comprehensive strategy that includes specific objectives and measurable results, and providing adequate funding. Also, the Commissioner proposed seven major priorities for the action plan being drawn up by the government. These priorities are hardly revolutionary, and are based on simple common sense.

The government has been quite active. It has identified official languages as one of its strategic priorities; it has named a Minister responsible for coordinating federal leadership on official language issues; it has set up a Ministerial Reference Group to support its thinking; it has allocated new funding to a number of projects that support the development of official language

Concerted action in British Columbia

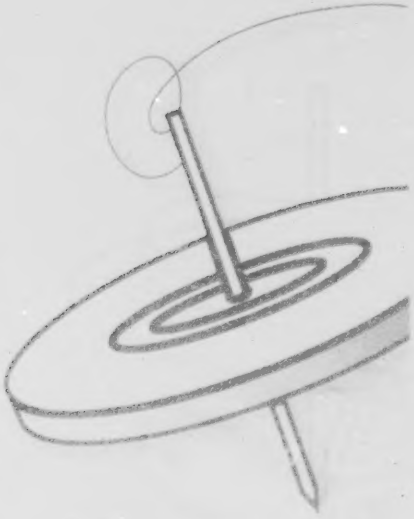
In October 2001, a pilot project was set up in order to improve service in French in federal offices designated bilingual in British Columbia. This pilot project was the result of a partnership among the TBS, OCOL, the Committee on Official Languages of the Pacific Council of Senior Federal Officials, and the Federation des francophones de la Colombie-Britannique (FFCB).

Accompanied by a member of the above-mentioned Committee on Official Languages or a representative of the FFCB, a consultant hired by the TBS met with each manager at the approximately 180 federal service points designated bilingual in British Columbia.

These meetings were a way of making managers aware of the importance of fulfilling their language obligations and informing them of best practices for delivering bilingual service in British Columbia. The pilot project also included a promotional aspect encouraging Francophones to make use of federal services in French in British Columbia. This approach, based on co-operation and education, is a promising model.

minority communities. Senior federal officials are exploring possible solutions. The importance of convinced leadership as well as sustainable, concerted planning cannot be overemphasized. All these initiatives are commendable. The wheels of the bureaucratic apparatus appear to have been set in motion with some resolve... but are turning ever so slowly.

The Commissioner stresses the urgency of moving faster because the Official Languages Program is not just another government initiative. It is a vital collective undertaking and central to our Canadian values. Its goal is not only to foster better understanding within Canadian society, but also to ensure a fair and dynamic balance between official languages as the basis for harmony and stability within our society.



CHAPTER 3:

THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES, AN AGENT OF CHANGE

CHAPTER 3:

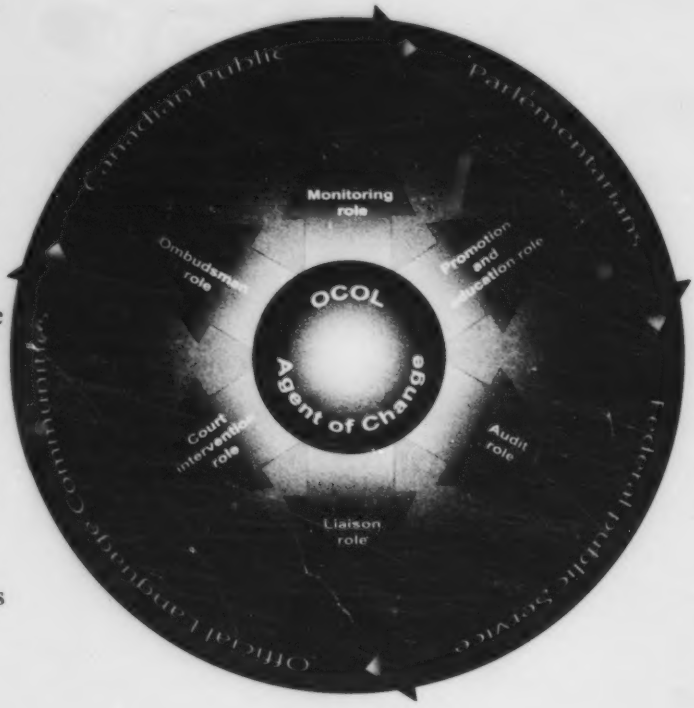
THE OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES, AN AGENT OF CHANGE

On being appointed in 1999, the Commissioner set herself the mandate of becoming an agent of change, so that Canada's political and administrative leaders can continue to reinforce our linguistic fabric. OCOL has considered how to focus this mandate and optimize the Commissioner's influence. From this reflection process, three main avenues have emerged:

- using a proactive approach focused on awareness and prevention as the Commissioner assesses compliance with the Act. This approach corresponds closely to the findings of parliamentarians, public servants and academics who participated in a series of thematic discussions on the relations between officers of Parliament and the public service;[13]

- mobilizing the public service around the concept of linguistic duality and encouraging public servants, each in their area of activity, to give concrete expression to Canada's language policy; and

- co-ordinating OCOL's activities, in order to advance simultaneously on several fronts.

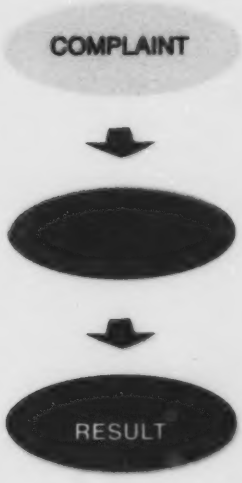


The Commissioner's mandate as an agent of change is carried out through six key complementary roles. The following sections describe the main characteristics of these roles, followed by an overview of complaints dealt with by OCOL over the past year.

[13] This series of thematic discussions was organized by the Canadian Centre for Management Development (CCMD) in the winter of 2002. As well, a conference on the role of officers of Parliament, organized by the University of Saskatchewan in November 2001, highlighted a similar approach.

The ombudsman role of the Commissioner

The Commissioner receives, considers and, if necessary, investigates complaints and makes the required recommendations. Complaints are a powerful means of supporting the Commissioner's role as an agent of change. Here is a concrete example; it is described in greater detail in chapter 4.



A citizen is unable to receive broadcasts of all House of Commons proceedings in that person's first official language.

The rules governing broadcasting of House of Commons proceedings are changed.

More Canadians can receive broadcasts of House of Commons proceedings in both official languages.

Over the past year, OCOL completed a review of its investigation process in order to improve its ability to lead institutions to achieve lasting solutions to problems identified by complaints. The recommended approach is to seek the cause or causes of problems and then to identify, with the managers in federal institutions, how best to solve these problems. In being part of the search for solutions that respect the Act while taking into account the institutional context, managers will feel more involved in achieving sustainable results.

Although the Commissioner favours an approach based on awareness and persuasion, it should be pointed out that, in cases where institutions fail to act, she will use more forceful means in order to ensure that institutions change their behaviour.

In the case of complex or recurring problems or situations with a significant impact on official languages, the Commissioner usually asks her investigators to carry out a special study on the issue. Special studies are a way of examining problems in depth and proposing solutions that address their root causes.[14]

The auditing role of the Commissioner

In order to report faithfully to Parliament on the official language situation in the federal government, the Commissioner must directly audit how federal institutions fulfil their obligations under the Act, in terms of both structure and operations. The Commissioner intends to reactivate this aspect of her mandate–which had been set aside due to lack of resources–because these audits play an important preventive role. Audits often make it possible to identify shortcomings at the source, before they become systemic problems and result in complaints.

Reactivation of the auditing role is particularly important since the institutional control traditionally exercised by the TBS is increasingly limited. Firstly, the government now gives the departments greater responsibility for their own internal audits. Secondly, a number of programs including labour force training have been devolved to the provinces and territories. Thirdly, institutions such as Nav Canada and Canadian National have been privatized, and others such as the CCRA and Parks Canada have been given separate employer status. Although these institutions are still subject to the Act, they now have greater autonomy from the TBS, and thus there is a broad range of public service providers over whom the government exercises little control regarding implementation of the Act.

14 Some recent special studies are described in chapter 6.

In this new context, it is crucial that an independent agent adequately review all institutions subject to the Act, so that Canadians and their representatives in Parliament know how well their language rights are being respected. In her capacity, the Commissioner must assume a proactive auditing role similar to that of the Auditor General.

The liaison role of the Commisioner

The liaison role is an important one for OCOL, both in Ottawa and across the country. It involves working with institutions, official language communities and various levels of government. To enhance her supportive role, the Commissioner is backed by a group of liaison officers, who work to assist federal institutions in their efforts to improve the way they implement the Act. Liaison is carried out in a less coercive atmosphere than is the case in dealing with complaints.

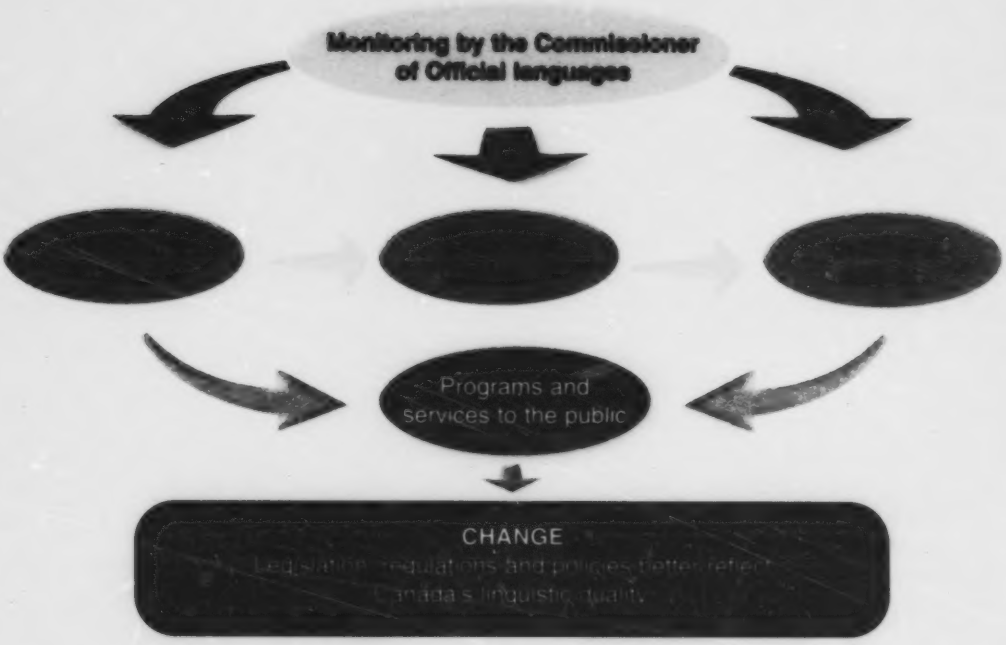
If genuine organizational change is to be brought about, a critical mass of executives and employees must share the same values and vision. For this reason, over the past year the Commissioner met with some 10 federal departmental management committees. These discussions covered the following points:

- the objectives of the Act;
- the benefits of a workplace that is conducive to the use of both official languages;
- the need to provide service to the public in both languages; and
- the importance of administrative leadership in official language matters.

Discussions with stakeholders and institutions provide OCOL with food for thought and a better understanding of the needs and concerns of the minority and majority communities, so that it can take appropriate action and make relevant recommendations.

The monitoring role of the Commissioner

Legislation, regulations and government policies underpin a great many aspects of Canadians' lives. Thus it is imperative that they take into account linguistic duality and the fundamental values that accompany it. The Commissioner's monitoring role consists in taking preventive action by intervening when bills, regulations and policies are being drafted in order to ensure that language rights are front and centre among our leaders' concerns. Over the past year, the Commissioner exercised this monitoring role in a number of fields including immigration, sport, and transportation. For example, in the area of transportation, the Commissioner asked the President of the Treasury Board and the Minister of Transport to take action so that the legislation on Canadian airports to be tabled next year ensures that Canadians' language rights are respected



at every airport in Canada. Without this action, the inhabitants of Sudbury for example, nearly one-third of whom are French-speaking, may no longer be guaranteed bilingual service by the airport administration.

The promotion and education role of the Commissioner

The Commissioner's mission reveals the scope of her promotion and education role: "It is the duty of the Commissioner to take *all actions and measures* [...] with a view to ensuring recognition of the status of each of the official languages and [...] *the advancement of English and French in Canadian society*."[15] [emphasis added] The Commissioner therefore has a clear duty to promote linguistic duality, not only in the federal government but also in Canadian society.

This promotion and education role is exercised indirectly, through the Commissioner's other roles such as doing research and publishing studies, and directly, through public awareness activities such as giving speeches and participating in symposiums to talk about the opportunities and benefits of linguistic duality. The Commissioner works with community organizations and regularly acts with federal institutions and the provincial and territorial governments to ensure that

[15] *Official Languages Act* (*supra*, note 1), ss. 56(1).

official languages and official language minority communities are given the attention they deserve. For example, the Commissioner took part in the public hearings of the Special Committee on the Review of the Northwest Territories' *Official Languages Act* (described in chapter 7), making suggestions aimed at improving the Charter compliance of the Northwest Territories' official languages system.

The court intervention role of the Commissioner

Sometimes, positive change can only be obtained by resorting to the courts. Section 78(3) of the Act authorizes the Commissioner to seek leave from the courts to intervene "in any adjudicative proceedings relating to the status or use of English or French." Over the last 20 years, successive Commissioners have intervened in a great many cases involving the exercise of language rights, particularly the right to minority language education. In the past year, language rights have been the subject of four prominent court decisions, one of which is described below and the others later in this Report.[16] The Commissioner participated directly in each of these cases.

A law suit initiated by a Moncton resident had significant repercussions on the extent of the principle of equality of New Brunswick's two language communities (see opposite).

The New Brunswick government did not appeal this decision, and announced that it would introduce legislation defining the language obligations of municipalities that are required to be bilingual. The federal government agreed to pay half the costs of translating the municipal by-laws.

Court decisions have done much to promote Canadians' language rights. However, as the Commissioner noted at Université de Moncton at the February 2002 Colloque sur l'application des

SITUATION

A citizen challenged the validity of a municipal by-law that the City of Moncton had enacted in English only.

A law suit was filed in the New Brunswick courts. The Commissioner intervened in favour of this citizen.

RESULTS

The Court of Appeal rendered its decision in December 2001.[17] The City of Moncton has one year from the date of the decision in which to adopt its by-laws in both official languages. The Court also advised the provincial government that it is responsible for ensuring that municipalities fulfil their language obligations.

[16] *Lalonde* v. *Ontario* (see p. 97-98); *Baie d'Urfé (Ville) c. Québec (Procureur général)* (see p. 100-101); *Fédération Franco-Ténoise* v. *Canada* (see p. 103).

[17] *Charlebois* v. *City of Moncton*, 2001 NBCA 117.

droits linguistiques au Canada, court challenges often create an adversarial atmosphere that may damage relationships between governments and official language minority communities.

It is generally in the parties' interests to work together to find solutions rather than to have them imposed by the courts. Unfortunately, however, in the face of indifference by their governments, official language minority communities often have no choice but to turn to the courts to ensure that their rights are respected. This situation places a heavy burden on these communities: the constant need to reaffirm their constitutional rights undermines their confidence in their governments and elected representatives. As a result, democracy is weakened. This situation will change only when our elected representatives exercise leadership, by finding long-term solutions within a reasonable timeframe that will ensure the equality of both official languages in Canadian society.

Conclusion

Since OCOL's mandate is to promote change by simultaneously carrying out six key complementary roles, there is no shortage of work. OCOL must respond to citizens' complaints and to the day-to-day demands of linguistic duality. It must research, inform, persuade, criticize, recommend and, if necessary, exert pressure and issue reprimands. Lastly, it must regularly remind Canadians of the many benefits of our linguistic duality.

Above all, however, federal institutions must be encouraged to take steps to ensure that linguistic duality is firmly rooted in their organizational culture. It is important to clearly explain the profound interdependence between official languages and various areas of government intervention such as immigration, health care, communications, sport, transportation, and new technologies including the Internet. It is most important to rally key stakeholders around this objective so that they feel committed and involved.

There is a need to create an environment where dialogue, mutual respect and a proactive approach are encouraged in order to defuse linguistic tensions. Integrating both official languages means being open to diversity and allowing differences to find expression. While it will sometimes be necessary to turn to the courts to ensure that language rights are respected, it will always be best to avoid conflicts by seeking to solve problems before they escalate.

A few figures on OCOL interventions in 2001-2002

The ombudsman role of the Commissioner

- Over 1,200 new complaints were investigated
- 200 recommendations were made further to investigations
- Some 530 requests for information were treated
- Some 15 special studies and investigations were conducted

The liaison role of the Commissioner

- Presentations were made before the management committees of 10 federal institutions
- Some 75 meetings were held with Deputy Ministers or elected officials
- Some 30 meetings with associations
- Over 400 letters were sent

The monitoring role of the Commissioner

- Seven appearances before parliamentary committees
- Some 220 analyses, studies (published or not) and briefing notes
- Intervention in 12 major issues such as immigration, the legal scope of language rights, the Internet, broadcasting, minority language education and health

The promotion and education role of the Commissioner

- Some 250 interviews were given to the media
- Some 1,800 references to the Commissioner and/or OCOL in the national media
- 11 press releases
- Some 20 letters to the editor
- Some 33 speeches by the Commissioner
- Participation by OCOL in 12 information booths across the country

The court intervention role of the Commissioner

- Intervention in three court cases: *Baie d'Urfe (Ville) c. Quebec (Procureur general)*, *Quigley* v. *Canada (House of Commons)*, *Doucet-Boudreau* v. *Attorney General of Nova Scotia*.
- Intervention in major cases such as Air Canada, Citizenship and Immigration (regulations), school governance, the review of the Northwest Territories' *Official Languages Act*, Bill S-32 regarding section 41 of the Act.

OVERVIEW OF COMPLAINTS

Over the past year, the Commissioner received 1,222 complaints. Over three-quarters of these complaints were considered admissible (Figure 1). Of the 935 complaints investigated, 719 (77%) were related to service to the public; the others concerned mainly the language of work (12%) and language requirements for employment (4%).

Nearly 65% of admissible complaints arose in the central region of Canada (the National Capital Region, Ontario, and Quebec), which is not surprising given the population concentration in this region. Despite its small population, the Atlantic region generated over 20% of complaints, while over 12% of complaints came from the western provinces and the territories (Figure 2).

As has been the case in the past, Francophones lodged the greatest number of admissible complaints (87%), most of which had to do with lack of service in French (80%) and violations concerning language of work requirements (11%). These two types of complaints were most frequent among Anglophones as well, although in different proportions (57% of complaints lodged by Anglophones were related to service to the public, 16% to language of work, and 13% to language requirements for the employment).

Over 70% of admissible complaints targeted a mere 16 institutions (Figure 3). Usually the institutions subject to the greatest number of complaints are the ones that have the most dealings with the public as part of their routine operations (such as Air Canada, Human Resources Development Canada (HRDC), Canada Post Corporation, and the Canada Customs and Revenue Agency) or as part of a specific major event (such as Elections Canada and Statistics Canada). Exceptionally, because the 10-year census was taken in 2001, Statistics Canada finds itself among these institutions.

Statistical profile of complaints related to service to the public

For a number of years now, some three-quarters of complaints lodged with OCOL concern service to the public (77% this year). Most of these complaints fall into four categories.

- *Complaints by the travelling public:* These complaints account for 22% of the total. Most of them were lodged by airline passengers who reported problems with ground service (such as security checks, check-in counters, and pre-boarding announcements) and in-flight service. Onboard train service elicited few complaints, which suggests a clear improvement in rail service, particularly in the Montreal-Toronto-Ottawa triangle. In the past, service on these routes was the subject of many complaints; it appears that steps taken by VIA Rail to remedy the shortcomings identified by the Commissioner have been effective.

- *Written communications:* These complaints account for 19% of the total. Most of them have to do with electronic government publications on the Internet. Although the initial pages of most federal sites are bilingual, a number of these sites contain pages that are poorly translated or not translated at all.

- *Print media communications:* These complaints make up 16% of the total. Most of them criticize the government for placing announcements such as advertising or notices in publications for the official language majority but not in those for the official language minority in a given region.

- *Telephone communications:* These complaints account for 15% of the total. An increasing number of federal institutions make use of call centres that can be contacted toll-free. It is surprising that these service providers have not made it possible for a number of institutions to offer better service to the public in both official languages.

Examples of complaints that have brought about change

In the Yukon, a French-language announcement is placed in an English-language newspaper

COMPLAINT	**Officials at the Vancouver office of the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) placed a bilingual announcement entitled "HELP FOR LOW INCOME HOUSEHOLDS IN THE YUKON - AIDE DESTINÉE AUX MÉNAGES À FAIBLE REVENU AU YUKON" in the *Yukon News*, but not in *L'Aurore boréale*, which serves Yukon Francophones.**
ACTION	As soon as the complaint was received, OCOL contacted the responsible CMHC manager in Vancouver in order to discuss the situation and find an appropriate solution.
RESULT	The manager made sure that the announcement in French was placed in *L'Aurore boréale* in subsequent weeks, and made a commitment to ensuring the same for future announcements. Thanks to citizens' vigilence, prompt action by OCOL and genuine commitment by the manager, low-income French-speaking households in the Yukon were thus given access to an important announcement in their own French-language newspaper.

Administrative decision leads to unequal service

COMPLAINT	Fishing licences for the 2001-2002 season were delivered late to French-speaking fishermen in Nova Scotia.
ACTION	OCOL's investigation found that for logistical reasons Fisheries and Oceans Canada had divided the licence mail-out by recipients' language preference; this procedure had resulted in late delivery of licences to French-speaking fishermen.
RESULT	Fisheries and Oceans Canada gave assurances that the 2002-2003 licence mail-out would be grouped by recipients' postal code, not language preference, thus ensuring that both language groups will be treated equally.

Bilingual service queue poorly identified... but easily rectified

COMPLAINT	A passenger arriving at the Halifax International Airport naturally stood in the shortest line to go through customs. Unfortunately, not a good choice, after all: upon reaching the customs inspector, the passenger was told that service in French was available only at another counter. In order to avoid waiting in line a second time, the passenger agreed to deal with the customs inspector in English.

ACTION	OCOL's investigation found that, in fact, service in French is not available at all counters. Notices above the customs counters identify which ones do offer inspection in both languages.
RESULT	CCRA took corrective action by installing notices of active offer at the entrance to the queueing area, so that passengers know as soon as they enter the airport which line to choose to obtain service in their language. Passengers who desire service in French but end up in the wrong line by mistake are directed without delay by customs inspectors to a counter staffed by a bilingual inspector.

At Air Canada, technology serves official languages

COMPLAINT	In July 2001, a passenger travelling in Europe and wishing to contact Air Canada in Montreal dialed the toll-free number indicated on the Aeroplan Prestige card. At the time of the call, service in French was not available; the employee asked the passenger to obtain service in French by calling back later.
ACTION	Air Canada acknowledges that, at that time, a call in French could have been routed to a unilingual English-speaking employee because calls were switched by agent availability. In the fall of 2001, Air Canada set up a new telephone system in its call centres.

RESULT	Now, when agents log on to the computerized network, they indicate their language(s) of service. When passengers call, the system uses their Aeroplan number to identify their language preference, and routes the call to an agent who can speak the official language of the passenger's choice.

Statistical profile of complaints concerning language of work

Of all complaints investigated by OCOL this past year, 12% concerned federal government employees' language of work, approximately the same percentage as in past years. Most of these complaints (83%) were lodged by Francophones. Over half of these complaints had to do with situations and incidents occurring in the National Capital Region; a little over one-quarter had to do with unilingual computerized tools such as software, e-mail, the Intranet and the Internet. The remaining complaints were related to unilingual training (20%), central services (20%), work tools (13%), supervisors (7%), workplaces not conducive to the use of both official languages (8%), and meetings held in only one language (5%).

Simultaneous interpretation is sometimes the only solution

COMPLAINT	**In the National Capital Region, a mandatory videoconference attended by many Training and Development Canada staff within the Public Service Commission (PSC) was held almost exclusively in French. Although the documentation was provided in both official languages, the oral presentation was given almost exclusively in French.**

ACTION	OCOL's investigation found some lack of knowledge of what constitutes appropriate practice at meetings among members of both language groups. In this specific instance, alternating between English and French, while very much a partial solution, had been perceived as an adequate solution. Although this practice is satisfactory when meeting participants have a sufficient understanding of their second official language, it is not acceptable when unilingual meeting participants are also present.
RESULT	**The PSC took satisfactory corrective action: (1) it reminded management at Training and Development Canada that they were responsible for leading by example; and (2) it wrote and posted on the Intranet more specific guidelines for holding meetings in bilingual regions.**

Equitable participation

Approximately 20 complaints were related to inequities experienced in federal institutions by one language group or the other with regard to equitable participation by both language groups. Most of these complaints were lodged by federal employees who felt that their opportunities for employment and advancement were limited because of the language group to which they belong. Other complaints were lodged by members of the public who were dissatisfied with the representation of members of one language group or the other in a given office or in an institution as a whole. With regard to this issue, see the section on representation of Francophones among Air Canada pilots, p. 75-76.

Figure 1

Breakdown of complaints, by region[1]

Region	Complaints lodged	Complaints investigated[2]	NATURE OF COMPLAINTS: Service to the public	Language of work	Language requirements	Others[3]
Newfoundland and Labrador	6	4	4	-	-	-
Prince Edward Island	31	21	16	-	5	-
Nova Scotia	133	112	80	4	3	25
New Brunswick	86	70	43	12	14	1
Quebec[4]	160	121	78	26	1	16
NCR (Quebec)	61	48	33	6	4	5
NCR (Ontario)	301	228	159	50	10	9
Ontario[4]	269	206	185	9	2	10
Manitoba	34	21	21	-	-	-
Saskatchewan	17	15	14	-	-	1
Alberta	57	46	40	1	-	5
British Columbia	37	32	30	2	-	-
Territories[5]	9	5	5	-	-	-
Foreign	21	6	5	-	-	1
TOTALS	**1,222**	**935**	**713**	**110**	**39**	**73**

1 Information from Investigations Branch database.

2 Approximately 80% of complaints are investigated. Complaints which are not investigated are referred to an appropriate institution or refused because they do not fall under the jurisdiction of the Act or its Regulations.

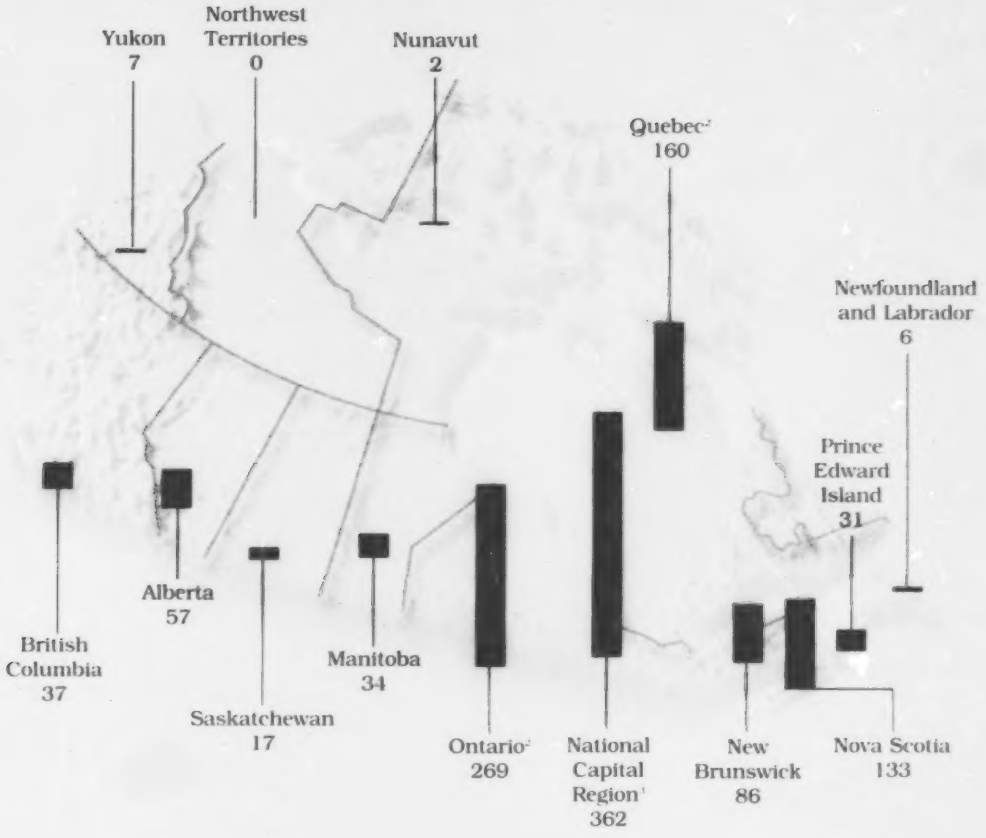
3 The category "Others" includes mainly complaints regarding notices, equitable participation and Part VII.

4 Excluding the National Capital Region (NCR).

5 Territories include Nunavut, Yukon and Northwest Territories.

Figure 7

Distribution of the 1,222 complaints lodged by province and territory



Including 21 complaints dealing with services offered outside Canada.
Excluding the National Capital Region.
301 from the Ontario side and 61 from the Quebec side.

Figure 3

Institutions with more than 15 admissible complaints and their status

Department/Institution	Founded	Unfounded	Under investigation	Others	TOTAL
Air Canada	21	7	114	1	**143**
Human Resources Development Canada	50	3	41	-	**94**
Canada Post Corporation	50	5	34	-	**89**
Canada Customs and Revenue Agency	26	6	24	-	**56**
Statistics Canada	24	3	4	2	**33**
Public Works and Government Services Canada	16	4	12	-	**32**
National Defence	7	1	22	-	**30**
Royal Canadian Mounted Police	7	3	19	-	**29**
Ottawa International Airport Authority	9	5	13	-	**27**
Halifax International Airport Authority	9	0	17	-	**26**
Citizenship and Immigration Canada	16	0	6	-	**22**
Correctional Service Canada	4	3	13	-	**20**
Environment Canada	5	0	11	2	**18**
Health Canada	8	5	4	-	**17**
Industry Canada	5	5	5	-	**15**
Canadian Heritage	3	3	9	-	**15**

CHAPTER 4:

SERVICES TO THE PUBLIC

CHAPTER 4:

SERVICES TO THE PUBLIC

The delivery of federal services to the public in both official languages is an important aspect of Canada's linguistic duality. The way in which services are delivered to Canadians is constantly evolving. It is therefore important to keep a close eye on the situation to ensure that linguistic duality remains a key consideration when it comes to service delivery.

Implementation of special study entitled *Time for a Change in Culture*

In 2001, the Commissioner reported on follow-up studies conducted between 1996 and 2000 in federal offices designated to offer services to the public in both official languages.[18] This special study showed that the situation had not improved since an initial study in 1994. In fact, services were not available in French close to 30% of the time. The Commissioner therefore made 22 recommendations to political and administrative leaders, in order to ensure that providing service of equivalent quality in English and in French forms an integral part of the organizational culture of federal institutions.

Nearly one year after this special study was published, a follow-up was conducted in order to verify whether the TBS, to which most of the recommendations were addressed, had implemented them.

Status of implementation

Of the **22** recommendations, **four** have been implemented, including the following:

- The TBS took concrete steps to increase the visibility of the Official Languages Program through the Federal Councils, and to encourage member institutions of the Councils to share their best practices.
- The TBS asked federal institutions to update the data in Burolis, the directory of offices designated bilingual.

As well, **13** of the recommendations are being implemented, including the following:

- The TBS carried out awareness exercises with the Departmental Advisory Committee on Official Languages and the Crown Corporations Advisory Committee on Official Languages.

[18] OCOL, *National Report on Service to the Public in English and French: Time for a Change in Culture*, 2001. The results of this special study were presented on p. 73 of the Commissioner's last Annual Report.

- The TBS's Official Languages Directorate is developing a monitoring framework, under which federal institutions will report annually on the extent to which they have achieved the objectives of the Official Languages Program.
- The TBS has begun reviewing and updating its policies, emphasizing values and principles rather than rules.
- The TBS is developing an analytical chart accompanied by standards that will allow federal institutions to determine the number of bilingual positions required to meet actual needs for service in both official languages.
- The TBS has made a commitment to ensuring that Executives of federal institutions achieve the C-B-C level of proficiency in their second language by the 2003 deadline.

Of the recommendations, **five** have not been implemented, including the following:

- A training program aimed at making all managers aware of the attitudes and values for needed to develop an organizational culture conducive to linguistic duality. Although discussions have been initiated with the Canadian Centre for Management Development (CCMD), no concrete steps have been taken. It should be noted that, although the CCMD was open to this possibility, its funding depends on the Treasury Board.
- Measures to ensure that offices designated bilingual have enough bilingual employees, including the increased use of imperative staffing. The TBS is awaiting the results of the current modernization of human resources management exercise before allocating resources to implement this recommendation.

Picking up the pace

Although implementation of the recommendations has begun, the TBS must speed up this operation, in co-operation with the other institutions that may be involved. Allocating adequate resources is essential if the TBS is to fully exercise its role in supervising and evaluating federal institutions.

Recommendation 5

The Commissioner recommends that the federal government allocate adequate resources to ensure that the Treasury Board Secretariat can fully exercise its role in supervising and evaluating federal institutions.

Policy on Alternative Service Delivery: Moving in the right direction, but much too slowly

Issue

In the past few years, federal institutions have undergone major restructuring operations, including the devolution of certain responsibilities to the provinces and the privatization of others. These changes have led to new methods of service delivery that do not always respect the existing language rights of Canadians and employees.[19]

Action

OCOL

In 1996, following complaints received, the then Commissioner asked the Prime Minister to adopt a government policy to safeguard the integrity of Canadians' language rights.

In 1998, OCOL published a special study setting out the five principles that should be adhered to when responsibilities are devolved, and asked the government to draw up a policy to this end.

The Commissioner criticized the fact that the draft policy did not respect the principles identified in the 1998 special study.

In 2001, the Commissioner urged the government to exercise greater diligence in this matter.

TBS

The President of the TBS announced the creation of the Fontaine task force to examine this issue.

In 1999, the Fontaine task force published its report, which reminded the government of its official language obligations and asked it to develop an action plan on official languages.

The TBS made a commitment to follow up on the Commissioner's recommendations and the report by the Fontaine task force.

In 2000, a draft policy was published.

Result

In February 2002, the TBS's new Policy on Alternative Service Delivery[20] was published.

[19] For example, see the section on the *Contraventions Act*, p. 59-60.

[20] http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/opepubs/TB_B4/asd-dmps_e.html.

However late in coming, the Policy does contain a number of the principles identified in the 1998 special study and, to this extent, may help improve the offer of service in both languages, provided adequate follow-up is done. The Policy nevertheless has some shortcomings: it does not make federal institutions accountable for implementing the principles, and contains no provisions guaranteeing the language rights of federal government employees when services are transferred. When services are privatized, a case-by-case approach is to be adopted, taking the public interest into account. The Commissioner will closely monitor how institutions apply the Policy in the next few years.

JobBank: The right system at last?

For nearly 20 years, OCOL has criticized the poor quality of translations in both official languages of job offers from private-sector employers posted by the federal government. The translation system set up by Human Resources Development Canada (HRDC) in 1995 improved the situation without, however, managing to remedy all the shortcomings. Like her predecessor, the Commissioner took action to inform senior HRDC management of how important it is to provide service of comparable quality in both official languages.

More recently, HRDC set up a new machine translation system adapted to its JobBank site. The new system uses diacritical marks and is equipped with terminology dictionaries to which researchers contribute. The system is the result of co-operative efforts by linguists, machine translation experts, and software designers. Translators will revise the quality of the machine generated translations. If the quality of the results is as hoped, HRDC plans to abandon its former translation system. The Commissioner continues to monitor the progress of this project.

These two examples (the Policy on Alternative Service Delivery, and JobBank) clearly show how difficult it is for the federal government to take prompt action when problems are brought to its attention. It is hard to talk about diligence when the government takes seven years to develop a policy.

Television broadcasts of House of Commons proceedings on the Cable Public Affairs Channel (CPAC)

This case shows how a complaint by one determined individual can be a catalyst to lead federal institutions to make significant changes that really make a difference in Canadians' lives!

Issue

Although the Act requires the House of Commons to ensure that all Canadians have equal access to its proceedings in the official language of their choice, Canadian cable companies are not required to broadcast proceedings of the House of Commons and its Committees to their subscribers in both official languages. As a result, Canadians do not have equal access to House of Commons proceedings in both official languages.

OCOL investigated a complaint by an English-speaking resident of New Brunswick who was unable to receive full broadcasts of House of Commons proceedings in the official language of his choice. In the fall of 2000, the Commissioner concluded that the Act requires the House of Commons to ensure that all Canadians have equal access to its proceedings in both official languages, and asked the House to take action to this end.

Action before parliamentarians

SPRING 2001:

- The Commissioner appeared before the Standing Joint Committee on Official Languages to present the findings of her investigation.
- The Standing Joint Committee on Official Languages published a report recommending that the CRTC require cable companies to broadcast House of Commons proceedings in both official languages.

Action before the courts

WINTER 2000:

- The complainant exercised his right to legal recourse, applying to the Federal Court of Canada for an order that the House of Commons broadcast its proceedings in both official languages.

WINTER 2001:

- The Federal Court heard the case; the Commissioner intervened, defending her recommendations and the application of the Act to the House of Commons.[1]

Action before the CRTC

SPRING 2001:

- The Commissioner presented a detailed brief explaining her position to the CRTC.

Result

In the fall of 2001, the CRTC decided to require cable companies to broadcast House of Commons proceedings in both official languages, by distributing two audio signals to subscribers' homes using SAP technology.[2]

[1] *Quigley* v. *Canada (House of Commons)*, Federal Court, T-2395-00, heard at Halifax, December 5, 2001. On March 31, 2002, the Federal Court had not yet reached a decision.

[2] *CRTC Public Notice 2001-115* (November 2001). This decision, to come into effect in September 2002, applies to all satellite cable companies and all cable companies with more than 2,000 subscribers.

The CRTC decision resulting from the complaint will have the effect of substantially increasing the number of Canadians who have access to House of Commons proceedings in both official languages. A healthy democracy requires that Canadians be able to hear their elected federal representatives in the official language of their choice.

Air Canada: Maintaining the momentum

The Commissioner's last Annual Report reported extensively on systemic problems regarding official languages at Air Canada (see p. 77 of the 2000-2001 report). This year once again, Air Canada was the institution subject to the greatest number of complaints, most of which had to do with recurring problems. Still, in recent months Air Canada has made encouraging efforts to ensure that it better complies with the Act.

ISSUE

Given its ongoing difficulties in complying with the Act, Air Canada must move from being reactive to being proactive, and must pick up the pace.

ACTION

Action before the courts

Given the high volume of recurring complaints, in 1996 the Commissioner instituted legal proceedings to require Air Canada to provide bilingual service at the Toronto (Pearson) and Halifax airports, and to clarify the status of its collective agreements (particularly the seniority rule) with regard to the provisions of the Act.

In November 2001, following mediation requested by the Court, an agreement was reached among OCOL, Air Canada, and Air Canada's unions. Under the agreement, Air Canada is to discuss human resources planning with its unions in order to ensure that bilingual service is provided, and is to report to the Commissioner in six months.

EXPECTED RESULTS

Following discussions with its unions about genuinely improving service at these two airports, Air Canada is to propose specific measures by the summer of 2003.

Action by the Standing Joint Committee on Official Languages

After conducting hearings, the Committee tabled a report in February 2002 asking Air Canada to draw up an action plan.

EXPECTED RESULTS

The action plan is to include specific objectives with reasonable deadlines, verifiable performance indicators, and specific measures to alleviate difficulties resulting from the acquisition of Canadian Airlines International and regional carriers.

Action by an independent observer of restructuring in the air transport industry[23]

In her February 2002 interim report, Debra Ward noted practically the same shortcomings pointed out by the Commissioner and the Standing Joint Committee on Official Languages. She was pleased to note a firm commitment by Air Canada's President to improving the situation.

EXPECTED RESULTS

Debra Ward's final report, expected in the late summer of 2002, is to contain recommendations to help Air Canada fulfil its language obligations.

[23] In August 2000, the Minister of Transport asked Debra Ward to study the repercussions for Canadians of the merger between Air Canada and Canadian Airlines International. Debra Ward has submitted interim reports; her final report is expected in the late summer of 2002.

Eventually, Air Canada's plans and commitments will be evaluated in terms of concrete results, particularly in regards to service in French, which has been unsatisfactory for too long, and the way Air Canada handles complaints. Travelling Canadians have the right to expect better service in the official language of their choice from Canada's main airline. The Commissioner will closely monitor progress in this case.

New Canadian Air Transport Security Authority: Hats off!

In response to the tragic events of September 11, 2001, the federal government decided to take responsibility for passenger security checks at Canada's airports. Over the years, many passengers have complained that these checks are not carried out in the official language of their choice. Transport Canada officials had the good idea of consulting the Commissioner at the beginning of the process of drafting Bill C-49 establishing the Canadian Air Transport Security Authority.

The Commissioner strongly encouraged the federal government to take this opportunity to ensure that pre-boarding passenger security checks are always carried out in English and French in future. Transport Canada's proactive attitude should help solve recurring problems with these checks. Bill C-49 received Royal Assent in March 2002. As a Crown corporation, the new Authority is fully subject to the Act.

Access to justice in both official languages: Light at the end of the tunnel?

"This Court has recognized that substantive equality is the correct norm to apply in Canadian law. Where institutional bilingualism in the courts is provided for, it refers to equal access to services of equal quality for members of both official language communities in Canada. Parliament and the provincial legislatures were well aware of this when they reacted to the trilogy [...] and accepted that the 1988 provisions would be promulgated through transitional mechanisms and accompanied by financial assistance directed at providing the required institutional services."

R. v. *Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768, at 789-790

ISSUE

Although every Canadian's right to use English or French before the federal courts is one of the fundamental language rights guaranteed in the Charter, equal access to the justice system in both official languages is not yet a reality.

In 1995, OCOL carried out a special study on the use of English and French before the federal courts.[24] The special study shows that litigants are not informed of their language rights; that except for New Brunswick[25] no province or territory has adopted administrative procedures; that there are not enough bilingual provincial court judges; and that many jurisdictions provide inadequate interpretation services.

1995-2000: The only response by Justice Canada was to publish, and to shelve, a working paper.

2001: Justice Canada commissioned a national study to take stock of the availability of court services (in criminal, divorce, and bankruptcy cases) in English and French in all parts of Canada, and to assess the effectiveness of existing provincial and territorial structures.

In light of the Supreme Court decision in *Beaulac*,[26] the government's obligations under sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* concerning the right to a trial in the language of the accused need to be made clearer.

The government will have to allocate the resources required to apply the solutions identified in Justice Canada's national study. The Commissioner will be interested to monitor the Minister's follow-up to this initiative. However true it may be that haste makes waste, there is a need to act if solutions are to be applied.

---

[24] OCOL. *The Equitable Use of English and French Before the Courts in Canada*, 1995. OCOL subsequently carried out two other special studies: *The Equitable Use of English and French Before Federal Courts and Administrative Tribunals Exercising Quasi-Judicial Powers*, 1999; and *Study on the Official Language Obligations of Federal Crown Agents in the Province of New Brunswick*, 2000.

[25] Since that time, Ontario has adopted administrative procedures.

[26] *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768.

Best practices

The Manitoba and Saskatchewan governments recently introduced court services initiatives that should be an inspiration to all of Canada's other provinces and territories. The federal government must encourage similar initiatives and pilot projects as it did in Manitoba.

The Manitoba government, in partnership with the federal government, began to implement the single window model for court services in both official languages, as proposed by judge Chartier in his report on Manitoba government services in French.[27] A pilot project to this end is being carried out in Saint-Pierre-Jolys.

In Saskatchewan, the provincial Justice Minister announced a policy on court services in French, including a new bilingual provincial circuit court. The Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS) and the Assemblée communautaire fransaskoise (ACF), which proposed the project,[28] are co-operating actively in its implementation. This groundbreaking initiative demonstrates the Saskatchewan government's determination to giving its French-speaking residents access to justice in their language.

Contraventions Act: Implementation is slow

The *Contraventions Act*, passed in 1992, provides for simplified proceedings in cases involving contraventions of federal legislation or regulations. It allows offenders to pay fines without appearing in court, thus avoiding the disadvantages of a federal conviction, such as a criminal record. Following a 1996 amendment, the *Contraventions Act* provides that Justice Canada may sign agreements with provincial, territorial or municipal governments allowing them to issue tickets and prosecute individuals for contravening federal legislation or regulations.

[27] Commissioner the Honourable Judge Richard Chartier, *Above All, Common Sense: Report and Recommendations on French Language Services Within the Government of Manitoba*, 1998.

[28] *Mémoire relatif à l'établissement d'une Cour provinciale bilingue itinérante en Saskatchewan*, AJEFS and ACF, November 26, 2001.

Issue

Under the federal *Contraventions Act*, Justice Canada signed a draft comprehensive agreement with the Ontario government, as well as agreements with the City of Mississauga and the City of Ottawa, delegating to them authority to process parking contraventions and to collect fines. Neither the draft agreement nor the other agreements include language rights guarantees equivalent to the those given accused persons under sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* or those set out in Part IV of the *Official Languages Act*.

In 1997, OCOL investigated a complaint lodged by the Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO). The investigation report recommended that Justice Canada include guarantees of language rights in agreements negotiated with provinces and municipalities.

In 1998, the Commissioner initiated proceedings on behalf of AJEFO in the Federal Court to require Justice Canada to follow up on these recommendations. On March 23, 2001, the judge ruled in the Commissioner's favour, ordering Justice Canada to take the necessary legislative, regulatory or other action and specifically to revise within one year the draft agreement with the Ontario government and the agreements with the City of Mississauga and the City of Ottawa, in order to ensure that the language rights of persons charged under these proceedings are respected.[*]

The agreements between Justice Canada and the two cities were satisfactorily revised.

Justice Canada has not yet come to an agreement with the Ontario government. The Federal Court has given Justice Canada another year to allow it to fully comply with its order. Justice Canada has agreed to inform the Commissioner and AJEFO periodically about its discussions with the Ontario government, and to consult them on any action being considered by the parties.

Justice Canada has not yet amended its regulations. It is imperative that it do so without further delay, in order to provide a statutory guarantee of the language rights recognized in the agreements with the City of Mississauga and the City of Ottawa. Simple recognition of these rights within the agreements will not suffice for accused persons to halt proceedings that do not respect their language rights. Further amendments to regulations will be required once Justice Canada signs an agreement with the Ontario government.

[*] *Canada (Commissioner of Official Languages)* v. *Canada (Department of Justice)*, [2001] FCT 239.

Conclusion

The principle of systematically offering service in both official languages in federal offices designated bilingual has long been established. Unfortunately, a number of institutions have come to believe that implementation of this principle goes without saying and that there is no reason to wonder (and still less reason to *check*) whether there is any slippage between theory and practice. In fact, special studies and follow-up by OCOL on this point, as well as complaints filed, have confirmed the existence of a wide gap in many instances.

Fortunately, the TBS has recognized the need for a turnaround, and the important thing now is to speed up this operation, particularly in the case of the problems noted in this chapter. Too often, scrutinizing situations and analyzing options become ends in themselves. At times, clients impatiently awaiting to see needed improvements are forgotten. When a physician takes too long to diagnose an illness and provide necessary treatment, the patient's condition may worsen, despite all the goodwill in the world.

In fact, the underlying theme of this Annual Report is the need to exercise diligence. Good managers consider diligence a cardinal virtue; they cannot pride themselves on exercising leadership if they fail to provide an essential aspect of service to Canadians.

CHAPTER 5:

A PUBLIC SERVICE THAT REFLECTS CANADA'S LINGUISTIC DUALITY

CHAPTER 5:

A PUBLIC SERVICE THAT REFLECTS CANADA'S LINGUISTIC DUALITY

Often, official languages are still artificially grafted onto government operations. Linguistic duality is one of the salient features characterizing Canada, and it is essential that the public service integrate and reflect these underlying values. This chapter describes the proposals that the Commissioner submitted to the TBS to reach this objective, as well as the cases she has dealt with over the past year concerning language of work and equitable participation in the public service by both language groups.

Modernization of human resources management: An opportunity not to be missed

In April 2001, the federal government undertook an extensive exercise of modernizing its human resources management. The Commissioner asked the government to take this opportunity to place official languages front and centre, where they belong. Her proposals to the President of the Treasury Board include five strategic objectives.

RECOMMENDATION 6

The Commissioner recommends that the government ensure that legislation and policies adopted as a result of the human resources management modernization exercise help achieve the objectives of the *Official Languages Act*.

PROPOSALS FOR MAKING OFFICIAL LANGUAGES AN INTEGRAL PART OF THE FEDERAL GOVERNMENT'S HUMAN RESOURCES MANAGEMENT	
Change institutions' organizational culture.	• Among public servants, encourage deeper commitment to linguistic duality by highlighting the advantages of the presence of both languages and cultures in their institutions. • Promote internalization of the main objectives and the value of official bilingualism. • Encourage better mutual understanding between the two language groups.
Enhance senior federal officials' accountability and restructure the official languages governance management framework.	• Make senior officials more strictly accountable for their institutions' performance regarding official languages. The TBS must define expected results if Deputy Ministers are to evaluate their institutions' performance. • Replace specific rules with clear general principles, leaving institutions free to determine how the principles will be applied. That said, the TBS must continue to check periodically whether institutions are producing the expected results.
Enhance the value of bilingualism as a basic skill.	• Consider knowledge of English and French a basic skill, like other required skills for positions. • Make increased use of imperative staffing. • Eliminate the bilingualism bonus: bilingualism should be a rated requirement in classifying positions or duties, and thus be treated like other required skills.
Redirect language training.	• Adapt public servants' language training to their actual everyday work situations. • Put an end to lengthy waiting lists. • Make language training part of public servants' training and development plans.
Emphasize receptive bilingualism.	• Encourage public servants to acquire a good understanding of their second official language so that they can easily work in a bilingual environment. Senior officials should also have active knowledge of their second official language.

Senior public service: Leading by example?

Given the changes the public service must undergo if linguistic duality is to form an integral part of its organizational culture, OCOL carried out a study on the essential characteristics of Canada's senior public service.[30] These characteristics are: balanced representation of both language groups; a high level of language proficiency; and sound information on the objectives and underlying values of the Act as well as an enhanced system of accountability for senior public servants (this system is described on p. 66).

Balance between the language groups: A remarkable improvement

The study showed that there is now more balanced participation by Anglophones and Francophones in the senior public service. Just over 30% of Deputy Ministers are Francophone, in comparison with fewer than 16% in 2000. As well, among Assistant Deputy Ministers, Francophones account for 25% and Anglophones for 75%. These figures are a real success story for the government, and the Commissioner encourages it to continue its efforts in this regard.

Bilingualism among Deputy Ministers and Assistant Deputy Ministers: Considerably less remarkable

One figure which gives reason for concern is the fact that 20% of Assistant Deputy Ministers have not yet achieved the level of second language proficiency required by their position, when the deadline set for executives to achieve the C-B-C level is March 2003. The Commissioner has clearly indicated that this deadline should not be extended again.

As well, there are no language requirements for persons in Deputy Minister or Associate Deputy Minister positions, and these persons' knowledge of their second language has not been formally evaluated. Although the government considers that most of these senior officials are bilingual, this situation constitutes a significant anomaly. Since these persons occupy the highest positions in the public service and are highly influential in creating a work environment conducive to the use of both official languages, they must have a good command of both languages and their language proficiency must be formally evaluated. Paradoxically, the government demands that its executives (members of the EX group), but not its topmost officials, be bilingual.

[30] OCOL, *A Senior Public Service that Reflects Canada's Linguistic Duality*, 2002.

Making senior officials aware of their role in promoting linguistic duality

The OCOL study indicated that the Privy Council Office does not hold any official meetings to inform new Deputy Ministers, Associate Deputy Ministers, or other heads of institutions about their responsibilities concerning linguistic duality and official languages. Yet, these matters are of considerable importance.

Action must be taken in order to better inform new senior officials, as soon as they take office, of the requirements and values of the Act and the importance of leadership by senior management in making these values an integral part of a federal institution's organizational culture. This is especially important in the case of the many heads of institutions who are Order-in-Council appointments from outside the public service and who are unaware of the public service culture and their official language obligations.

Language of work

Part V of the Act requires federal institutions located in regions designated bilingual to create a work environment conducive to the use of both official languages.[31] The purpose of this provision is to allow all Canadians, both English-speaking and French-speaking, to participate actively in the administration of their country, a fundamental aspect of democracy.

Current situation

Where language of work is concerned, progress is slow: Canada's public service is still far from being a genuinely bilingual organization. While the main work tools and human resources services are now usually provided in both official languages, there is still a strong trend for everyday communications between co-workers or with superiors to be conducted in only one language. This situation is particularly problematic in light of new practices, such as horizontal management and widespread use of e-mail, that are transforming public servants' work environment and leading to an increased number of informal meetings and discussions.

Over the past year, OCOL has carried out numerous consultations and analyses in order to set directions for increasing the use of both official languages in the public service. Of course, two conditions remain indispensable to achieving this objective:

- ensuring that there is a critical mass of public servants in both language groups in all work categories in regions designated bilingual for the purposes of language of work. According to TBS data, this critical mass exists in all regions of Canada designated

[31] Federal public servants have the right to work in the official language of their choice in New Brunswick, the National Capital Region, and certain other areas of Ontario and Quebec. See maps, Appendix B.

bilingual, except those located in Quebec, where Anglophones are largely underrepresented in the federal public service; and

- ensuring that supervisors are bilingual in all regions designated bilingual: the level of bilingualism among supervisors is far from satisfactory. For example, over 30% of managers in regions designated bilingual have not achieved the C-B-C level of second language proficiency required for their positions.

As well, however, the following points should be noted:

- for both employees and managers, the choice of using one official language or another in everyday activities is based on various additional, and often complex, factors. Although some of these factors are personal, many institutional factors have contributed to the stagnation observed, especially: lack of sustained leadership in a great many institutions; highly codified policies leading to the widespread perception that Canada's official languages are a burden; the large number of employees and managers with little or no knowledge of their rights and obligations regarding language of work; and, lastly, the prevalence of a set of tacit attitudes and conventions that hinder the free choice of using one language or the other;

- furthermore, training programs for middle managers should propose best practices that promote greater use of both official languages in everyday work situations. In this regard, the CCMD has set up a round table discussion group on language of work.[1] Participants in this group are developing concrete tools that managers, particularly middle managers, can use to create a work environment more conducive to the use of both official languages. The results of the group's work will be made public during the upcoming year.

A far-reaching complaint: Canadian Coast Guard College regains bilingual status

The Canadian Coast Guard College, located in Sydney, Nova Scotia, is an eloquent example of how lodging a complaint can sometimes bring about significant, concrete changes regarding language of work. The presence of responsible managers who are prepared to exercise leadership in promoting linguistic duality creates a work environment conducive to the use of the official language of each employee's choice.

[1] This group is one of the CCMD's action research round table discussion groups. The groups are made up of managers and experts who meet in round table groups to discuss selected topics and produce practical tools to support managers' work.

ISSUE

The Canadian Coast Guard College is a national training centre. This institution was designated bilingual for the purposes of language of work until 1995, when responsibility for it was transferred from Transport Canada to Fisheries and Oceans Canada. The latter department applied the Treasury Board policy to the Sydney area, designating it as "unilingual English."

ACTION

In 1999-2000, the Commissioner investigated a complaint that student officers and employees at the College were no longer able to work in French. The Commissioner found that Francophones were indeed subject to numerous instances of inequality, which were described on p. 109 of her 2000-2001 Annual Report. She made 17 recommendations for remedying the situation.

RESULT

In 2001, Fisheries and Oceans Canada agreed to implement all the recommendations, including the recommendation that the College regain its bilingual status. This Department drew up an action plan to allow student officers and employees to receive training and to work in the official language of their choice.

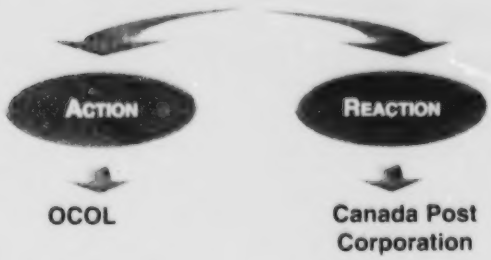
Canada Post Corporation: Two regions, two different approaches

English-speaking Canada Post Corporation employees in Montreal lodged complaints regarding language of work, equitable participation, and the identification of language requirements of positions. This phenomenon is not new: OCOL has received numerous similar complaints since 1994. At the same time, French-speaking employees at Canada Post Corporation's Postal Operations Division in Moncton complained that the work environment was not conducive to the use of their language.

F2

Issue

Canada Post Corporation has an obligation to ensure that its work environment is conducive to the use of both official languages, that its employees have equal opportunities for advancement, and that the language requirements of positions are set in an objective manner.



Montreal

The investigations carried out in Montreal by OCOL in 1999 and 2000 showed three systemic problems:

- English-speaking employees were not able to work in English in the Montreal area;
- the language requirements of positions were not set in an objective manner; and
- Anglophones were markedly underrepresented among employees in Quebec.

After the final investigation report was produced in October 2001, additional complaints were received. These complaints also criticized the language requirements set for certain positions and the underrepresentation of English-speaking employees at one office in the Montreal area. The complainants also alleged that they were being discriminated against for having lodged complaints with OCOL. These complaints are being investigated.

In the summer of 2001, Canada Post Corporation had begun to review the language requirements for certain positions and took some steps to increase Anglophone representation among its employees, but had not begun to implement the other recommendations.

EXPECTED RESULT

That Canada Post Corporation revise the language requirements of all positions in the Montreal area; to take effective action to make the workplace more conducive to the use of English; to provide employees and managers with training about their language rights and obligations; and to draw up an action plan for hiring more Anglophones. Implementing these recommendations should create a work environment conducive to the use of both official languages.

OCOL has undertaken an official follow-up on implementation of the recommendations contained in the October 2001 investigation report.

Moncton

In Moncton, the investigation was completed in 2001 and showed that the work environment was not conducive to the use of French.

RESULT

Local management unhesitatingly agreed to take the recommended action.

Although this complaint involved a single corporate employer, the way in which problems were solved varied depending on the commitment and determination of local management. Recurring complaints lodged by Canada Post Corporation employees over a number of years make it clear that Canada Post Corporation managers in Montreal did not exercise due diligence in effectively solving language problems in their area. They now appear to be aware of the importance of remedying the situation. The action these managers take in the upcoming year will demonstrate how serious their commitment is: a tree is known by its fruit. It would nevertheless have been easy for Canada Post managers in Montreal to follow the example set by their colleagues in New Brunswick: Moncton local managers exercised leadership, making a personal commitment to promoting increased use of French in the workplace and taking it upon themselves to meet personally with all Postal Operations Division employees in order to talk about employees' right to work in the official language of their choice and the institution's language obligations.

Equitable participation by both language groups

In Part VI of the Act, the government makes a commitment to ensuring that Anglophones and Francophones have equal opportunities for advancement in federal institutions, and that the composition of these institutions' work forces reflects the presence of Canada's two official language communities. Although Part VI is applicable in all parts of Canada, in regions designated bilingual its application is interrelated with that of Part V of the Act, on language of work, since ensuring that the work environment is conducive to the use of both official languages necessarily depends on equitable participation by both language groups.

Current situation

Anglophones account for 72%, and Francophones for 27%, of employees of institutions subject to the Act. Considering these institutions' various mandates and geographic locations, both language groups are well represented in most sectors of activity.

The same cannot be said for the federal public service in Quebec, where under-representation of Anglophones continues to be of concern to the Commissioner. Although representation of Anglophones in the federal public service in Quebec (not counting the Quebec portion of the National Capital Region) edged upward from the previous year, on March 31, 2001 it sat at only 8%. As well, while the situation varies depending on the institutions, Anglophone

representation is twice as high overall in Crown corporations which are subject to the Act but for which the Treasury Board is not the employer. The Commissioner will closely monitor the action undertaken by federal institutions and the Quebec Federal Council to increase Anglophone representation in the federal public service there. Addressing this issue, which is crucial to the development of Quebec's English-speaking community, must be given high priority.

Department of National Defence Bilingual Officer Corps Policy

The Commissioner received two complaints concerning the Canadian Forces' Bilingual Officer Corps Policy, which makes bilingualism a basic requirement for officers of all ranks.

The first complaint alleged that the process of promotion to a higher rank under the Policy discriminated against unilingual members of the Canadian Forces. According to the Policy, which applies to all officers across the board, knowledge of the second official language may be worth as much as 5% of the final mark awarded by a Canadian Forces Merit Board in evaluating officer candidates for promotion.

The second complaint alleged that the Canadian Forces do not offer Anglophones enough second language training and retention programs.

ISSUE

The Canadian Forces must ensure that its English-speaking and French-speaking members have equal opportunities for advancement.

OCOL **Canadian Forces**

Promotion process

In her December 2001 investigation report, the Commissioner concluded that:

- it is acceptable, in evaluating candidates for promotion, to consider knowledge of the second official language as a criterion, since bilingualism is tangible evidence of leadership; and
- in evaluating candidates for promotion, the proportion of marks awarded for bilingualism should vary with rank.

The Canadian Forces set up a working group to consider ways of awarding a different proportion of marks for bilingualism according to rank. An action plan with schedules will be submitted to the Commissioner.

EXPECTED RESULTS

That, by September 2003, the Canadian Forces begin a full review of the requirements for officer positions, including language requirements that are objectively necessary in each instance.

Access to language training

OCOL's investigation found that:

- the Bilingual Officer Corps Policy requires knowledge of both official languages even for unilingual duties;
- the Policy allows officers to be assigned to bilingual positions even if they do not have the required level of language proficiency, provided they take second language training; and

EXPECTED RESULTS

That, by September 2003, the Department of National Defence identify the positions requiring immediate use of both official languages, and ensure that these positions are filled by officers who are already bilingual at the time they are appointed to the positions.

- English-speaking officers do not always have the opportunity to acquire or maintain the high level of proficiency in French required for promotion to the higher ranks, since they are often assigned to locations where their second language is rarely used.

The Bilingual Officer Corps Policy was amended in May 2001. The new version acknowledges that language training must be made an operational priority and must be more effectively provided.

EXPECTED RESULTS

That, in a timely manner, the Department of National Defence provide effective second language acquisition and maintenance training that takes into account the characteristics of work in the Canadian Forces.

The Canadian Forces have taken positive steps to correct possible inequalities under the Bilingual Officer Corps Policy. During the upcoming year, OCOL will evaluate the results of these steps, in order to ensure that the commendable objectives of this Policy do not unfairly jeopardize the opportunities for advancement of Canadian Forces members in either language group.

Representation of Francophones among Air Canada pilots

According to a complaint lodged in January 2000 by the Association des gens de l'air du Québec (AGAQ), Francophones are underrepresented among Air Canada pilots. Air Canada estimates that, before its merger with Canadian Airlines International, Francophones accounted for 12.5% of its pilots. Air Canada also acknowledges that following its restructuring this level has certainly dropped.

ISSUE

Air Canada must ensure that representation among its pilots reflects the presence of both language groups.

OCOL

OCOL's investigation into the complaint by the AGAQ showed that:

- there is a chronic lack of reliable data on the first official language of a great many Air Canada employees;
- the proportion of French-speaking pilots appears low in comparison with the language composition of the pool of qualified candidates from which Air Canada can recruit its pilots;
- French-speaking candidates for positions as pilots were unable to take their interviews in their language; and
- Air Canada has never followed up on its 1994 commitment to provide all occupational training in French for its French-speaking pilots.

Air Canada

In 2001, Air Canada conducted a language survey of its employees; the results of the survey are still to appear.

EXPECTED RESULT

That Air Canada provide the results of its survey in 2002 and ensure that the data are complete.

Air Canada asked Transport Canada to help it draw up a more accurate language profile of its pool of candidates.

EXPECTED RESULT

That Air Canada draw up a more accurate language profile of its pool of candidates and, if required, take action to ensure equitable representation of both language groups among its pilots.

RESULT

Air Canada now acknowledges the right of candidates for positions as pilots to take their interviews in the official language of their choice.

EXPECTED RESULT

That Air Canada provide occupational training in French for French-speaking pilots by the fall of 2002. A 1993 assessment concluded that occupational training in French involves no risk provided that French-speaking pilots also have the required skills in English.

Although Air Canada has begun to take action to ensure more equitable representation of both language groups among its pilots, it must actively pursue its efforts to this end.

VIA Rail: Language requirements of certain positions and hiring policy

In the spring of 2000, OCOL began investigating some 40 complaints from VIA Rail employees working on train routes in western Canada.

Most of these complaints alleged that the language requirements of certain onboard positions on these routes unfairly jeopardized the opportunities for employment and advancement of unilingual employees.

Three of the positions for which the language requirements were questioned were aboard transcontinental trains. The investigation found that VIA Rail's language obligations to passengers justified imperative staffing of two of these positions designated bilingual, including the position of service director. Given the high level of bilingualism among employees assigned to transcontinental trains, OCOL concluded that it was not necessary to limit all assignments to the third position designated bilingual–the position of assistant service co-ordinator–to employees who already meet the language requirements of the position. VIA Rail expressed some concern about this recommendation. In following up, the Commissioner will monitor implementation of this recommendation.

Another issue regarding language requirements of positions was that of imperative staffing of bilingual positions on train routes that are not designated bilingual. The investigation found that this staffing mode, which requires candidates to be bilingual as of their starting date, unfairly jeopardized the opportunities for employment and advancement of unilingual employees. VIA Rail considers that imperative staffing of these positions is justified for reasons of passenger safety, especially since there are generally only two or three crew members serving the public aboard these trains. Even where the Act does not require VIA Rail to offer bilingual service, VIA Rail does have the right to designate positions bilingual if doing so is necessary for reasons of passenger safety. In these situations, however, VIA Rail must offer second language training to unilingual employees who wish to apply for these positions and are otherwise qualified. As well, VIA Rail has approached the TBS to have some of these routes designated bilingual.

There were also complaints regarding VIA Rail's policy of hiring only bilingual persons to fill front-line positions in western Canada. Since 1986, VIA Rail considers it essential that it hires persons speaking both languages and thereby achieves adequate bilingual capacity so that its employees are able to communicate with passengers in both official languages at all times.

OCOL applauds efforts taken by VIA Rail to increase its bilingual capacity on the Western Transcontinental. These efforts have been productive. OCOL investigators estimated that, during the high season, an average of 72% of onboard employees on transcontinental trains were bilingual. During the off season, VIA Rail considers that this level drops to 33%, although data gathered during the investigation indicate that the level is closer to 53%.

While the Commissioner acknowledges that the need to ensure passenger safety is crucial, she would like VIA Rail to establish more clearly the bilingual capacity required to meet this need. In doing so, she would like VIA Rail to consider the possibility of assigning bilingual employees among train crews as judiciously as possible. VIA Rail has pointed out that the collective agreement with its employees prevents it from assigning onboard employees as it would like. Since VIA Rail and its employees are preparing for an upcoming round of negotiations, VIA Rail could take this opportunity to state its need for flexibility in assigning employees in order to meet the requirements of the Act.

In conclusion, the Commissioner would like VIA Rail to undertake a more thorough analysis of the level of bilingualism it requires to meet its obligations to the travelling public, including, most definitely, its obligations as regards the public's safety, by carefully assigning its bilingual resources. Otherwise, forming an objective judgement on the transporter's hiring policy proves difficult. VIA Rail has indicated that it is carefully examining the Commissioner's recommendations and that it has begun to address most of them. We will conduct a follow-up on the recommendations in 2003.

Conclusion

Modernizing human resources management in the federal public service is not easy, particularly when official languages must be better integrated into this undertaking as well. The main objective is to encourage deeper commitment among public servants to linguistic duality by highlighting the advantages of the presence of both languages and cultures in their institutions. Respecting federal employees' language rights is part of the work ethic that is central to a responsible federal public service. Fundamental changes are called for: greater accountability; better reporting; genuinely valuing bilingualism as a basic skill; better-targeted training; and greater development of receptive bilingualism.

Where language of work is concerned, managers must demonstrate more leadership and be willing to take risks. Supervisors (whose level of bilingualism often still leaves something to be desired) must, at the same time, receive better training and language habits and attitudes must change.

Where equitable participation by both language groups is concerned, the situation is good overall. That said, the imbalance in the representation of Anglophones among federal public servants in Quebec is still cause for concern, particularly since it has been very slow to change.

CHAPTER 6:

PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY

CHAPTER 6:

PROMOTION OF LINGUISTIC DUALITY

The promotion of Canada's linguistic duality takes place on many fronts–with varying degrees of success. This chapter highlights advances made this year in areas such as the Canadian sport system and immigration. In other areas, such as the presence of French on the Internet or official bilingualism in the nation's capital, progress has been slower.

Bilingual status for the National Capital

Ottawa is the national capital of a bilingual country, and it is high time for Canada's linguistic duality, which is enshrined in the Constitution, to be reflected officially at the municipal level. Not only does Ottawa welcome millions of visitors each year, nearly one-fifth of its residents are French-speaking. The restructuring of the City of Ottawa in 1999 was an ideal opportunity to remedy the situation. Since Ontario municipalities do not have the right to declare themselves bilingual, the City of Ottawa requires the co-operation of the Ontario provincial government. It needs to include in its *City of Ottawa Act, 1999* a provision on the equality of English and French at Ottawa City Hall.

ISSUE

Only the provincial government can declare the City of Ottawa officially bilingual.

ACTION

Starting in 2000, the Commissioner intervened repeatedly with representatives of the new City, the provincial government, the federal government and the media, in order to highlight the importance of including a language provision in Ontario's *City of Ottawa Act, 1999*. She met with Robert Chiarelli, Mayor of Ottawa, a number of municipal councillors, and the Chair of the city's French Language Services Advisory Committee.

On May 9, 2001, Ottawa City Council adopted a detailed policy on official languages, indicating its desire to offer to both official language groups comparable services and programs in their mother tongue.

At the federal level, Canadian Heritage granted the City of Ottawa $2.5 million over five years in 2002 to support implementation of its municipal policy.

RESULT

The Ontario government has not yet taken the necessary action in response to repeated requests from the City of Ottawa, the federal government and the Commissioner to amend its legislation to require that the administration of the City of Ottawa and the provision of municipal services be in English and French pursuant to a Bilingualism policy adopted by Ottawa City Council.

Official languages on the Internet

Follow-up to special study on French on the Internet

ISSUE

Increasingly, the digital revolution influences how the federal government does business. By 2005, the main government services will be provided to Canadians directly on the Internet. The repercussions of these developments on the implementation of the Act are considerable, since they directly affect service delivery, language of work in the federal public service, and the recognition and use of English and French in Canadian society.

In 1999, the Commissioner recommended that the federal government set up the policy and funding framework necessary to enhance the presence of French on the Internet.[1] In March 2002, she published a follow-up study on implementation of the 12 recommendations she had made three years earlier.[2] The study's findings were disappointing: fewer than half of the recommendations had been implemented.

A clear policy statement, a comprehensive vision, and an integrated strategy have still not materialized. The government must take the action required to ensure that there is a critical mass of French-language content on the Internet, support the language industries, and promote Canada's linguistic duality on the Internet internationally.

Some projects have, nonetheless, been carried out to help provide Canadians with easier access to certain cultural resources. Canadian Heritage announced that it would invest over $150 million to make federal collections of cultural interest available on the Internet in both official languages. As well, the federal government introduced the Canadian Digital Content Strategy, providing for production of on-line reference tools, digitization of certain collections, and expansion of Industry Canada's Francommunautés program.

1. OCOL. *The Government of Canada and French on the Internet*. 1999.
2. OCOL. *French on the Internet: Key to the Canadian Identity and the Knowledge Economy*. 2002.

Internet sites of Canadian embassies, foreign diplomatic missions, and international organizations

Following her special study on French on the Internet, the Commissioner turned her attention to the presence of Canada's two official languages on the Internet sites of Canadian embassies abroad, foreign diplomatic missions in Canada, and certain major international organizations. This special study was published in the spring of 2002.[35]

While Canadian embassies usually respect the equality of status and use of English and French on their Internet sites, the same cannot be said for foreign embassies in Canada. More than half of the approximately 40 sites reviewed did not use French, and most of the other sites were predominantly in English. This indicates that foreign embassies tend to perceive Canada as a unilingual English-speaking country. As for the approximately 30 Internet sites of international organizations where English and French are official or working languages, the overwhelming majority did not use English and French in equal measure.

Foreign Affairs and International Trade Canada has made a commitment to intervene with foreign embassies to request that they give appropriate visibility to both of Canada's official languages on their Internet sites. As well, the Commissioner recommended that the federal government encourage the international organizations of which Canada is a member to make greater use of French, particularly on their Internet sites. Canada's foreign policy must promote Canada's two official languages in all sectors of activity, including the Internet.

Official languages in the Canadian sport system

The status of the French language in the Canadian sport system has for a long time not equalled that of the English language. A study carried out for the minister responsible for sport in the early 1990s showed that Francophones were disadvantaged in the Canadian sport system. Another study carried out in 1998 by the parliamentary Sub-Committee on the Study of Sport in Canada confirmed that French-speaking athletes had difficulty obtaining services in their language. Lastly, a study published by the Commissioner in 2000 showed that Francophones are underrepresented among top athletes and that most national sports organizations are unable to provide adequate services, particularly coaching, to Francophones.[36]

[35] OCOL, *Official Languages on the Internet: Web Sites of Diplomatic Missions and International Organizations*, 2002.

[36] OCOL, *Official Languages in the Canadian Sports System*, 2000.

ISSUE

In the various disciplines, there must be equitable representation of athletes from both language groups, who must also enjoy the benefit of services provided to them in their language. The Canadian sport system must reflect linguistic duality.

ACTION

Over the past year, Sport Canada requested the Commissioner's assistance in two important areas, in order to ensure that the new Canadian Sport Policy and the new official language standards for elite coaching centres respect the letter and the spirit of the Act.

RESULT

The Canadian Sport Policy and the official language standards for coaching centres now take into account a number of important factors related to official languages.

Canadian Sport Policy

- Under the Policy, linguistic duality is one of the essential values of the sport system. It must be possible for everyone to participate regardless of language or culture. Achievement of this objective will be measured by equitable representation of athletes from both language groups.
- The purpose of the Policy is to eliminate language barriers to French-speaking athletes by providing them with essential services, particularly coaching, in their language.

Official language standards for elite coaching centres

- Important technical papers such as coaching plans must be bilingual.
- At least one coach of the team and one administrative staff member of the centre must be bilingual.
- It must be possible, for example, for athletes to communicate with physicians in their own language.
- When selecting centres, the athletes' access to postsecondary education in their own language must be considered.

[1] http://www.pch.gc.ca/progs/sc/pol/pcs-csp/index_e.cfm. The Policy, adopted in the spring of 2002, is the result of broad consultations with the sports community as well as the provincial and territorial governments which, jointly with the federal government, have developed action plans for implementing the Policy in their respective regions.

The Commissioner is very pleased to have contributed to the development of the new Canadian Sport Policy as well as the new official language standards for coaching centres. She favours proactive consultation to identify shortcomings before they cause problems and lead to complaints. Regrettably, Sport Canada did not consult the Commissioner in the drafting of the new bill to promote physical activity and sport. The bill was being developed as this Annual Report was being prepared.

Since sport can be a significant factor in a society's cohesiveness, and since respect for both language groups is a crucial factor in that cohesiveness, in the summer of 2002 the Commissioner will follow up on implementation of all the recommendations contained in her 2000 special study.

Immigration

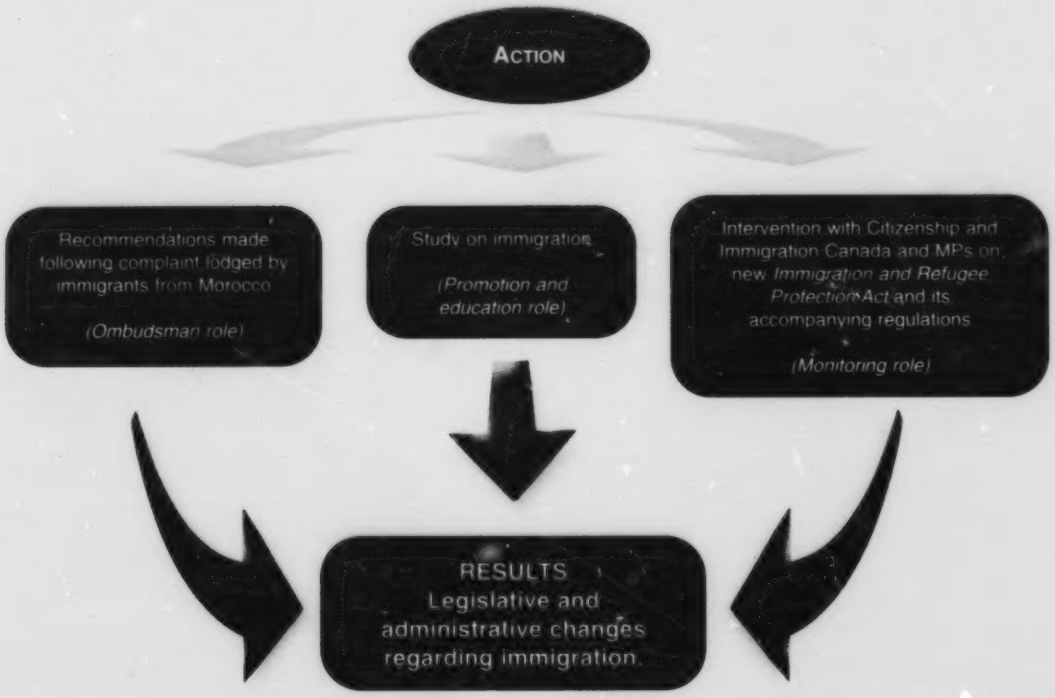
Birthrates [...] have fallen, and this drop has not yet been offset by high levels of immigration. The major movements in western society (such as the women's movement and the environmental movement) and, in some communities, the presence of Francophones who are recent immigrants, are now helping to redefine the contours of a community that is increasingly pluralist. In short, the modernization of these communities has upset the balance of yesteryear and has replaced it with a space that is more open, more diversified and more malleable. [translation]

Thériault, J. Yvon, 1999. ***Francophonies minoritaires au Canada : l'état des lieux.*** Édition d'Acadie, Moncton, N.-B., p. 14

The Commissioner has taken an interest in immigration since the beginning of her mandate. Statistics from the 2001 census very clearly show that Canada's population depends on immigration: over the past five years, immigrants have contributed to more than half the increase in Canada's population. However, this increase has not benefited Canada's French-speaking communities.

ISSUE

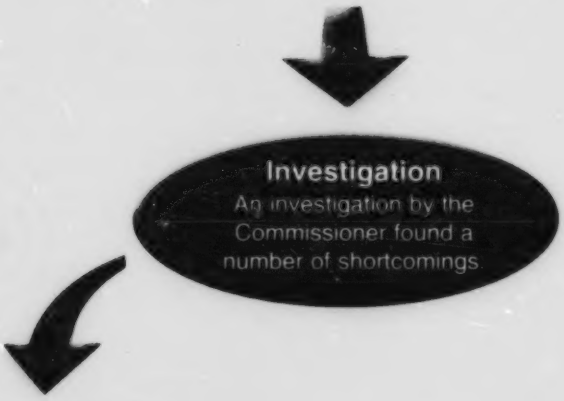
Francophones are not obtaining their fair share of the benefits of immigration to Canada because the percentage of French-speaking immigrants who settle in French-speaking communities is well below the demographic percentage of these communities within the population as a whole.



In 2000-2001, the applications of two prospective French-speaking immigrants headed for Saint-Boniface in Manitoba were rejected on the grounds that these persons had an inadequate command of English. The Commissioner investigated the complaint and made recommendations. The following figure shows the actions taken and the results obtained.

Complaint

The immigration officer evaluated knowledge of English as part of the personal suitability factor.



Recommendations

Language knowledge should be evaluated exclusively under the language factor; and more objective evaluation of linguistic abilities is required.	**RESULT**	**Immigrants can now have their abilities evaluated objectively by a professional language institution.**
Immigration officers should be better informed about the current conditions in minority French-speaking communities, so that they can provide better information to prospective immigrants.	**RESULT**	**A component in the training scheme for immigration officers now covers official language minority communities.**
Citizenship and Immigration Canada should do more to promote official language minority communities abroad to attract more immigration to these communities.	**RESULT**	**Citizenship and Immigration Canada co-operates with French-speaking minority communities as part of a steering committee to develop promotion, recruitment and integration strategies.**

Citizenship and Immigration Canada established a steering committee in March 2002 in order to increase the number of immigrants who settle into French-speaking communities. Its members are mostly representatives of these communities and senior Citizenship and Immigration Canada officials; the Commissioner has observer status.

According to the Commissioner's special study on immigration and its impact on Canada's linguistic duality,[28] Canada's French-speaking communities have not benefited as much from immigration as have its English-speaking communities. The study showed that the federal government has taken hardly any concrete action to help these communities recruit and integrate French-speaking immigrants. The study also examined the repercussions of immigration on Quebec's English-speaking community. In Quebec as in other provinces, immigration is an urban phenomenon: only 18% of English-speaking immigrants to Quebec settle outside of Montreal. In addition, Quebec's retention rate of English-speaking immigrants gives reason for concern: one-quarter of immigrants to Quebec eventually move to another province.

Amendments concerning official languages in the new *Immigration and Refugee Protection Act*...

In the winter of 2001, the Commissioner intervened with Citizenship and Immigration Canada, the Standing Committee on Citizenship and Immigration, and the Prime Minister. Her efforts were productive: the new *Immigration and Refugee Protection Act* now specifies that immigration must support the development of Canada's two linguistic communities, including those in minority contexts. Also, Canada's immigration policy is to further the principle of the equality of English and French as the official languages of Canada.

... and in the new immigration regulations

The conditions of application and the procedural details of the new *Immigration and Refugee Protection Act* are set out in its accompanying regulations. The draft regulations published in the winter of 2002 weighted factors in a way that did not reflect the importance of bilingualism in Canada. The Commissioner pointed out to Citizenship and Immigration Canada that insufficient weight had been given to knowledge of the second language, and recommended that this factor be given more weight. This recommendation was reiterated by the Standing Committee on Citizenship and Immigration in its own recommendations to this Department.

[28] OCOL, *Immigration and the Vitality of Canada's Linguistic Communities: Policy, Demography and Identity*, 2002.

The Commissioner notes increasing openness by Citizenship and Immigration Canada. Immigration policy must not be based on economic criteria alone, but must also help genuinely strengthen Canada's social and linguistic fabric by promoting linguistic duality. The new *Immigration and Refugee Protection Act* and its amended regulations are a first reflection of this openness. The Commissioner expects the activities of the above-mentioned steering committee to pursue this direction. It is essential that we significantly increase the number of French-speaking immigrants so that immigration contributes to the development of the French-speaking communities outside Quebec. As well, we must ensure that these immigrants are successfully integrated so that they can make a real contribution to these communities' vitality.

Recommendation 7

The Commissioner recommends that Citizenship and Immigration Canada develop support programs to implement the language provisions of the new *Immigration and Refugee Protection Act*. By means of concrete, verifiable action, these programs must promote official language minority communities abroad and help them to improve their ability to receive immigrants.

Estates-General on the status and future of the French language in Quebec

After holding public hearings in all parts of Quebec, the commission organizing the Estates-General on the status and future of the French language in Quebec (États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec) published its final report in May 2001. This report proposes a series of measures to promote and to enhance the status of the French language, particularly to provide a better framework for the teaching of French. It also proposes to make the approach to teaching English as a second language more effective, and to encourage the learning of Spanish or a third language. As observers, the Commissioner and her staff attended a number of events in this broad public consultation exercise. The Commissioner noted that the transparency of the proceedings resulted in a series of open discussions and debates.

Representatives of Quebec's English-speaking minority community reacted favourably to most of the report's recommendations for French language promotion and second language learning, since these recommendations are based on incentives, not regulations. However, a number of Anglophones are apprehensive that some of these recommendations may result in fewer health care services in English.

Translation Prize

Once again, the Commissioner worked in partnership with the Quebec Writers' Federation by sponsoring its Translation Prize. In alternate years, this award is given to a translation into English of a book written in French, and to a translation into French of a book written in English. OCOL is especially pleased to be associated with an award that highlights excellence in translation into Canada's two official languages, an art that makes accessible to members of each language community the best literary works the other has to offer, thus helping to bridge gaps and further enhancing mutual understanding between them.

The 2001 Translation Prize was awarded to Phyllis Aronoff and Howard Scott for their work entitled *The Great Peace of Montreal of 1701: French-Native Diplomacy in the Seventeenth Century*, a translation of Gilles Havard's book *La Grande Paix de Montréal de 1701 : Les voies de la diplomatie franco-amérindienne*.

Conclusion

Language equality in Canada is a work in progress, in which the provinces and territories each move forward at their own speed; what is important is that they do move forward. Unfortunately, this year the Ontario government missed a golden opportunity to take another step in the right direction. It skirted the issue of official bilingualism for Canada's National Capital, in spite of the fact that Ottawa City Council had adopted a bilingualism policy.

If the Internet is to consolidate Canada's image as a bilingual country, the federal government must act nationally and internationally to enhance the presence of French on the Internet, thus taking advantage of a unique opportunity to affirm Canada's identity and to develop the knowledge-based economy.

In a special study published in 2002, the Commissioner emphasized how important it is for French-speaking communities in all parts of Canada to enjoy the benefits of immigration. Elsewhere, the Commissioner stressed the importance of official languages in the Canadian sport system.

In all instances, the Commissioner's goal has been to create conditions that are as favourable as possible to the use of our two official languages and full participation by our two language communities, bearing in mind that equality has to happen on the ground.

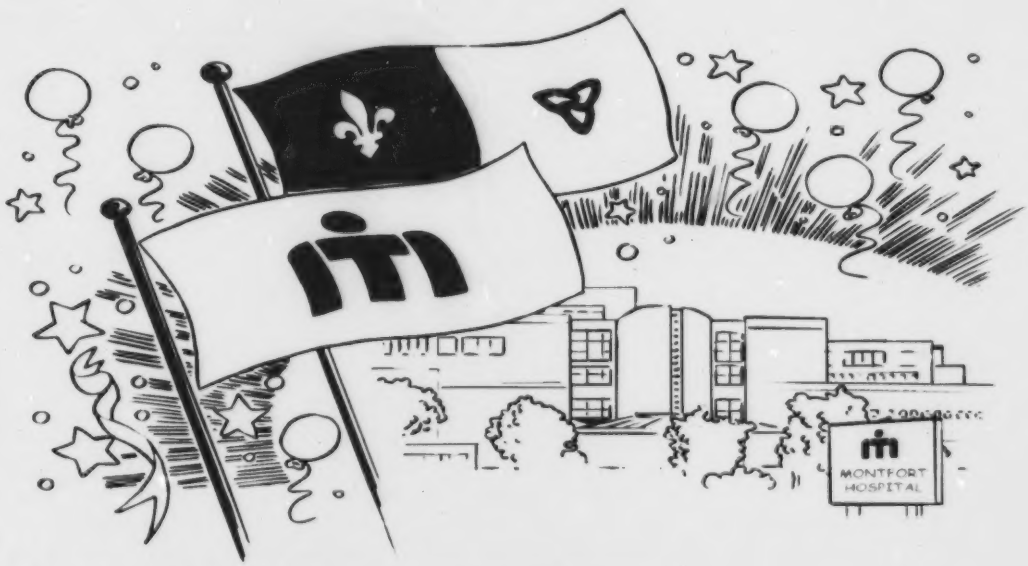
CHAPTER 7:

VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES

CHAPTER 7:

VITALITY OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES

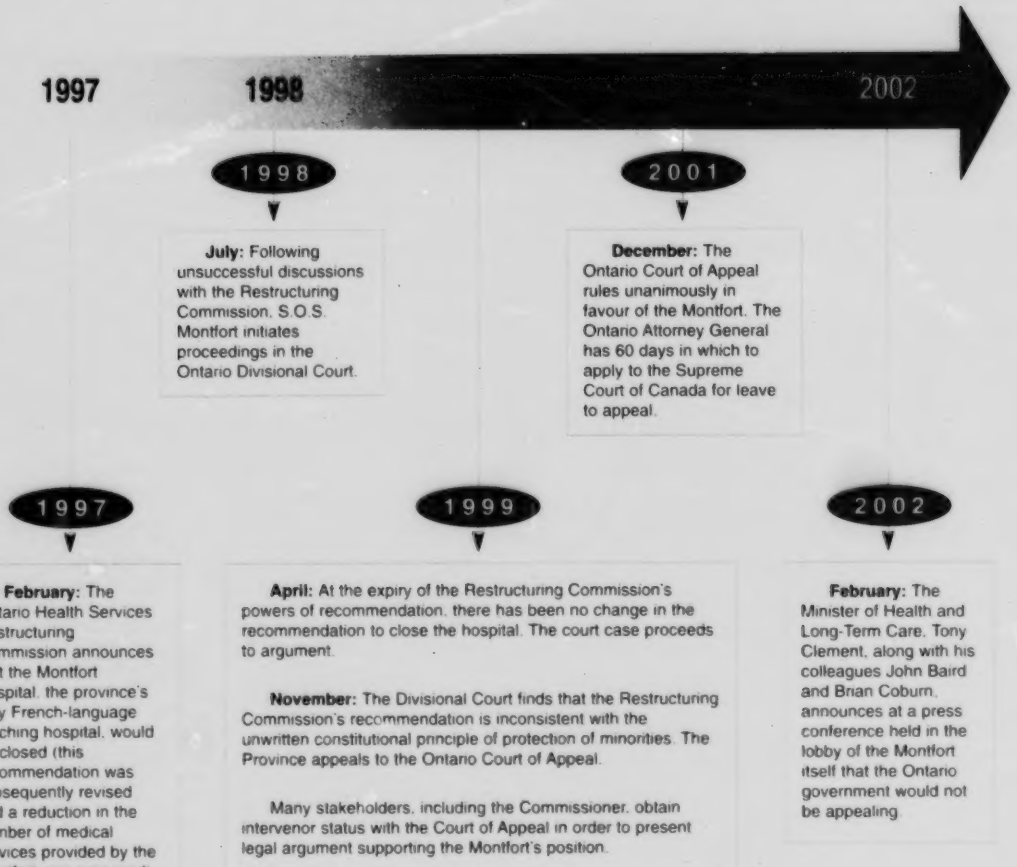
Healthy communities depend, not least of all, on the health care they receive and this was a central theme in the Commissioner's activities in support of official language minority communities this year. The Commissioner also focused on education, the impact of municipal mergers and broadcasting, to ensure that Canada's minority English-speaking and French-speaking communities stay healthy.



The Montfort Hospital saga: Epilogue

The phenomenal mobilization of the Franco-Ontarian community to block cuts to the health care services provided by the province's only French-language hospital had the desired result: on December 7, 2001, the Ontario Court of Appeal recognized that the Montfort was an institution vital to the community's survival and therefore ruled that massive cuts to the services this hospital provided would run counter to the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minorities.[39] The Commissioner spoke publicly on repeated occasions in favour of saving this institution, and participated in the Court of Appeal hearings as the hospital battled for survival.

[39] *Lalonde v. Ontario (Commission de restructuration des services de sante)* (2001), 56 O.R. (3d) 505.



The impact of this decisive collective victory will be felt beyond the province's borders. While it is still too early for a complete assessment, the Montfort Hospital case is undeniably a page in history. The court-established connection between the public interest and the constitutional principle of protection of minorities can be expected to prevent provinces and territories from adopting measures which clearly undermine the vitality and development of their respective official language minority communities. During any type of restructuring, the provinces and territories will need to take into account the needs of official language minority communities.

Romanow Commission on the Future of Health Care in Canada: Is the best yet to come?

The Romanow Commission on the Future of Health Care in Canada is to make recommendations to the federal government in order to ensure that Canada's health care system is viable and reflects Canadian values of the 21st century. The purpose of the Commission's work and recommendations is to reduce discrepancies in the health and well-being of the various groups that make up Canadian society, including official language minority communities.

Issue

Since communication is central to the delivery of quality health care, language is central to Canada's health care system.

Action

Unfortunately, the Romanow Commission's February 2002 interim report makes no mention of the legitimate needs of members of the English-speaking and French-speaking minority communities.

The Commissioner and representatives from official language minority communities in all parts of Canada intervened before the Romanow Commission, pointing out the importance of language in health care and encouraging the Commission to focus part of its work on this issue.

EXPECTED RESULT

It is absolutely essential that the Romanow Commission's final report recommend the implementation of measures to improve health services available to Anglophone and Francophone official language minority communities. This point was reiterated by the official language minority communities' advisory committees, set up by Health Canada.

The conflict between the Montfort Hospital and the Ontario government highlighted the importance of being able "to be born, to be cared for, and to die in one's own language." The Commissioner intends to make this point once again by presenting a brief at the Romanow Commission's spring 2002 hearings, emphasizing the importance of upholding two inseparable Canadian values: health care and linguistic duality.

Access to English-language health services in Quebec

Quebec's *Act respecting health services and social services* (Bill 142) guarantees access to health services in the English language throughout Quebec. In November 2001, Quebec's Minister of Health and Social Services announced that the departmental policy on these services would be reviewed and the media reported that the changes being considered included fewer bilingual positions in the health care network. This news led all members of the provincial advisory committee on English-language health services to resign immediately.

The Commissioner wrote to the Quebec Minister of Health and Social Services and the Quebec Premier. She informed them of the English-speaking community's concerns and asked them to give high priority to providing English-language health and social services. Quebec's *Act respecting health services and social services* is not incompatible with Quebec's *Charter of the French language*, and the Commissioner encouraged the Quebec government to find solutions that will protect the rights of Quebec's minority and majority linguistic communities.

Quebec's new Minister of Health and Social Services, appointed in the winter of 2002, stated that the departmental policy would not be changed: available health services in English would be maintained. He hoped to reconvene the provincial advisory committee that had resigned to hear its views on implementing Quebec's *Act respecting health services and social services*.

Municipal mergers in Quebec

Many Quebec residents, both English-speaking and French-speaking, expressed opposition to municipal mergers. In February 2001, some 20 municipalities applied to the Quebec Superior Court for an injunction to halt implementation of the newly-enacted municipal mergers legislation (Bill 170). Some also contested accompanying amendments to the *Charter of the French language* (Bill 171). Those amendments limited the availability of bilingual status for new boroughs and municipalities. Municipal entities that do not already have bilingual status can no longer obtain that status unless English is the mother tongue of a majority of residents; the old threshold required only that a majority of residents speak a language other than French.

The Commissioner obtained intervenor status to challenge the constitutional validity of the criterion for granting bilingual status. The Commissioner took the position that the new criterion was an unconstitutional reduction of the language rights of English speakers. The Commissioner's

argument was based on the principle of advancement set out in section 16(3) of the Charter[40] and on the constitutional rule that language rights are subject to a broad and purposive interpretation. The Commissioner argued that section 16(3)'s commitment by both levels of government to advance the equality of status and use of English and French means that they not diminish the existing language rights of official language minority communities without justification.

Both the Quebec Superior Court and the Quebec Court of Appeal rejected the arguments made by the municipalities.[41] The trial judge held that the Commissioner's arguments were only hypothetical since all existing bilingual municipalities became bilingual boroughs of the new city of Montreal. The judge nevertheless acknowledged the possibility of a future violation of section 16 of the Charter should a municipality be refused bilingual status when it could have obtained that status under the pre-amendment criterion.

Distance education project for English-speaking communities in Quebec

A number of Quebec's English-speaking communities are located in outlying regions with few resources to meet educational needs. With financial support from Quebec's Ministère de l'Éducation and Canadian Heritage, three English-language Quebec school boards have launched a project that will provide these isolated communities with access to quality training and a much broader range of courses than are available locally. The Distance Education and Community Network (DECN) offers interactive training. Participants can learn independently according to their needs. If required, they can consult teachers in major centres who are familiar with the technology being used.

In March 2001, the Commissioner met with members of Quebec's Advisory Board on English Education to offer her support to the project. She also asked Canadian Heritage to ensure that the next Canada-Quebec Agreement provides the necessary funding to operate and expand the project, so that all of Quebec's English-speaking community may enjoy its benefits.

[40] *Supra*, note 6.

[41] *Baie d'Urfe (Ville) c. Quebec (Procureur general)*, [2001] J.Q. no. 2954 (C.S.), [2001] J.Q. no. 4821 (C.A.), and [2001] J.Q. no. 4916 (C.A.).

Institut français: A French-language space at the University of Regina

Set up under the 1988 Canada-Saskatchewan Agreement, the Language Institute at University of Regina meets French-speaking Saskatchewan residents' needs for postsecondary studies in French while French-as-a-second-language and other languages are also being taught. A study of the Language Institute's structure and programs was carried out and an interim report presented in December 2001. It was much criticized by French-speaking residents of Saskatchewan (see opposite).

OCOL prize for children's learning activities

In 2002 for the first time, OCOL awarded the Prix du Commissariat aux langues officielles pour la petite enfance, as part of the Prix de la Francophonie awarded by the Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF). The purpose of this prize is to recognize educational projects that stimulate pre-school children's interest in the French language.

In this first year of the contest, four prizes with a value of $1,000 each were awarded to winners from the four contest regions: Atlantic, Quebec, Ontario, and Western and Northern Canada. The national prize went to Ontario. Toronto's French-language daycare centre, Le Petit Chaperon Rouge, aims to make parents of young children aware of the importance of reading as a family activity through its project "Un livre par mois."

Issue

December 2001: Many French-speaking residents of Saskatchewan are concerned that the proposed structure will depart from the Language Institute's initial mandate, and that the Institute will not have full academic status or adequate resources to support French-language identity and culture.

Action

Winter 2002: The Commissioner intervened with the President of the University of Regina, the Saskatchewan Minister Responsible for Francophone Affairs, and the Deputy Minister of Canadian Heritage, reminding them of the importance of the Language Institute for Saskatchewan's French-speaking community, and proposing that the parties set up a round table discussion group before proceeding with any restructuring.

Results

Spring 2002: The President of the University of Regina took into account a number of the concerns expressed by Saskatchewan's French-speaking community and by the Commissioner. The Language Institute will become the Institut français, which is to open officially in the fall of 2002. Essentially, it will retain its original mandate; and most programs will continue to be offered.

Representatives of Saskatchewan's French-speaking community sit on a working committee responsible for establishing the administrative rules of the new Institut français.

Review of the Northwest Territories' *Official Languages Act*

In the fall of 2001, the government of the Northwest Territories created the Special Committee on the Review of the Official Languages Act. This parliamentary committee is responsible for making recommendations to the territorial government on the review of this 1984 statute, which provides for review every 10 years. The current application of this statute is problematic in several ways.

ISSUE

According to the Fédération franco-ténoise, both the territorial and the federal government are failing to respect their language obligations.[4]

ACTION

In March 2002, the Commissioner appeared before the territorial Committee, proposing legislative, regulatory and administrative improvements to the current official languages system. She also asked the federal government to co-operate with the territorial government in establishing a new form of language governance.

EXPECTED RESULT

A revised statute which better complies with the Charter and whose application better meets the needs of the Northwest Territories' French-speaking community.

[4] The Fédération franco-ténoise is a party to legal proceedings in this regard. In a July 2001 decision (*Fédération Franco-Tenoise* v. *Canada*, [2001] 3 F.C. 641(C.A.)), the Federal Court of Appeal ruled that it did not have jurisdiction to hear the case. The plaintiffs have instituted new proceedings before the Supreme Court of the Northwest Territories.

Broadcasting: Expanded programming in both official languages for all Canadians

Review of the *Broadcasting Act*

Broadcasting continues to be a special tool for the advancement of English and French in Canadian society. The digital revolution requires changes in the *Broadcasting Act* and the government is holding public hearings on this issue. In the spring of 2002, the Commissioner appeared before the Standing Committee on Canadian Heritage, and presented a brief recommending that the revised legislation take into account the importance of adequate funding for the national public broadcaster as well as community broadcasters, and that the revised legislation set up a national French-language educational television network. She asked how young Canadians could become accustomed to French programming when most Canadian provinces did not provide French-language educational television programs.

Achieving a better balance

ISSUE

French-language broadcasting services in minority environments should be substantially expanded

ACTION

Following intervention by the Commissioner and a number of other stakeholders, the Governor in Council asked the CRTC to submit a report on improving French-language broadcasting services in minority environments.

RESULTS

Following publication of the CRTC report[43], the *Broadcasting Distribution Regulations* were amended. As well, starting in September 2002, the vast majority of cable companies must make Canadian English-language and French-language digital specialty services available to their subscribers. These changes, along with implementation of the recommendations contained in the report, will substantially expand French-language broadcasting services available in minority environments.

[43] CRTC, *Achieving a Better Balance: Report on French-Language Broadcasting Services in a Minority Environment*, February 2001

Radio-Canada: Towards the availability of the Francophone Arts & Culture station across Canada

Radio-Canada applied to the CRTC to expand the broadcast area of its second radio station, the Chaîne culturelle, across Canada.

ISSUE

The national networks are a special way for Canadians to stay connected. We need to ensure that the national networks are available in all parts of Canada as they help promote our linguistic duality and strengthen our national identity.

ACTION

The Commissioner wrote to the CRTC, highlighting the importance of making the Chaîne culturelle accessible to all Canadians.

RESULT

In the spring of 2002, the CRTC issued 19 licences to Radio-Canada, thus enabling it to broadcast the Chaîne culturelle across Canada.

These two examples from the communications sector illustrate the Commissioner's role as a catalyst for change.

Conclusion

This chapter has described the ups and downs the Commissioner experiences as she attempts to support institutions and tries to strengthen the identity and development of official language minority communities. Two major lessons emerge.

Firstly and unfortunately, regardless of jurisdiction, concern for protecting official language minority rights has not yet become an automatic reflex. This shows that both leadership and planning are lacking.

Secondly and more positively, regardless of obstacles, progress is possible. Lack of awareness by authorities is very rarely an expression of hostility. Often, once governing bodies understand the concerns of official language minority communities, they are themselves prepared to return to the drawing board to determine what arrangements should be made to accommodate the minorities.

In her role as guardian of Canada's official languages, the Commissioner will continue to sound the alarm every time the vitality of the official language communities is threatened by ill-advised administrative decisions and policies.

Conclusion

CONCLUSION

Signs of a large-scale mobilization in the area of official languages are becoming increasingly evident. The Minister of Intergovernmental Affairs and President of the Privy Council is laying the tracks, but work must now speed up if the train is ever to gather speed in moving towards language equality.

The reason that the Commissioner is increasingly impatient is that the issues are important and urgent. Certainly, the federal government has shown proof of its commitment, and has initiated commendable isolated initiatives. Implementing an action plan, however, means affirming a comprehensive vision that includes objectives, schedules, and performance evaluations. Without a holistic approach, implementation of the Act may, once again, become a succession of incoherent mini-reforms without a clear end goal. As more and more Canadians embrace bilingualism, they certainly deserve better.

Linguistic duality is a fundamental Canadian value. Facts of this equality are straightforward: 82% of Canadians are in favour of the policy of bilingualism; and 86% consider it important for their children to learn a second language (75% of Anglophones choose French as their children's second language, while 90% of Francophones choose English).[*] The federal government and some provinces have shown imagination and courage in their determination to better protect and promote the development of our two official language communities. It is time to bring this undertaking to completion. It is time that all Canadians were given an equal opportunity to make their contribution to Canadian society in the official language of their choice.

It is also time for the federal government to listen carefully to Canadians, to exercise genuine leadership and to honour the language rights of individuals, both as citizens and employees, both for reasons of professionalism and respect.

Canada has the determination and the ability to create a harmonious language environment if it articulates a vision for Canadian society in which the equality of English and French are genuine. In summary, it is time for the federal government to put linguistic duality squarely back on track and to deliver the goods.

[*] CRIC, January 2002 (www.ccu-cuc.ca)

SUCCESS STORIES

Official languages in action: A showcase of success stories

In official language matters, leadership takes many forms. This section highlights initiatives taken to achieve the objectives of the Act over the past few years by Statistics Canada, and also presents a number of accomplishments by other institutions in promoting linguistic duality.

Statistics Canada

The OCOL Leadership Award for 2001-2002 goes to the Chief Statistician of Canada, Ivan P. Fellegi. With this award, the Commissioner pays tribute to Statistics Canada, which has distinguished itself by its excellent service to the public, a workplace that is conducive to the use of both official languages, its implementation of Part VII of the Act, and its management of the Official Languages Program overall.

Where service to the public is concerned, Statistics Canada gives a high priority to providing bilingual service at all its offices. All audits have confirmed that this institution provides excellent service in both official languages. Although Statistics Canada is not completely exempt from complaints under the Act, overall it has been diligent in solving problems that have been brought to its attention. For example, a number of complaints were lodged related to 2001 census activities. In order to quickly remedy any shortcomings, the Commissioner and the institution established an information exchange mechanism that considerably accelerated processing of complaints related to the census.

Where language of work is concerned, most Statistics Canada managers are bilingual: 91% of persons in the EX group who work in regions designated bilingual for the purposes of language of work have achieved the C-B-C level of second language proficiency. Middle management positions are also filled at the C-B-C level. A number of projects have been carried out to ensure that the workplace is conducive to the use of both official languages including a hands-on workshop on language of work, a language training centre and a terminology bank to support good writing in English and in French. As well, a network of facilitators is responsible for promoting bilingualism in the workplace. OCOL warmly congratulates Statistics Canada on these initiatives.

Where implementation of Part VII of the Act is concerned, Statistics Canada pays special attention to gathering data on official language minority communities. Statistics Canada has produced a CD-ROM profiling these communities and distributed it free of charge to associations

within these communities across Canada. Recently, Statistics Canada added two questions to the census form in order to identify languages most often spoken at home and those used at work.

Statistics Canada has set up an effective organizational structure for administering the Official Languages Program, provided adequate resources for it, and developed ways to evaluate its performance. This institution's Official Languages Program Management Committee, established in 1976, runs an effective and visible Program. The Committee has set up a network of Divisional Co-ordinators and Sub-Committees to encourage discussion and consultation on official language matters.

Canadian Heritage

Canadian Heritage drew up an action plan regarding language of work that includes a number of tools to make the workplace conducive to the use of both official languages. It also developed innovative guidelines, some of which even exceed the Treasury Board policies. Canadian Heritage also ensured that its action plan received visibility as soon as it was introduced; employees can consult all relevant documentation on the institution's Intranet site.

Elections Canada

In reforming the boundaries of federal constituencies, Elections Canada adopted a proactive approach inspired by past complaints. An information session for members of the new Electoral Boundaries Commissions was held to inform them of their responsibilities, particularly regarding official languages. At this session, the Commissioner spoke to make members of the Commissions aware of the importance of listening to the public and of respecting the history, regional particularities, and collective interests of communities, including the official languages spoken in these communities.

Farm Credit Canada

Farm Credit Canada launched a campaign to make its managers and business units aware of translation services. This campaign's specific goal was to provide service to internal and external clients simultaneously in both official languages or in the official language of the client's choice.

Fisheries and Oceans Canada

Fisheries and Oceans Canada developed its own accountability framework to make its managers responsible for implementing the Official Languages Program. This accountability framework includes a status report and a self-evaluation guide. Regional Directors General and Assistant Deputy Ministers must draw up annual action plans for official languages that include measurable activities and schedules. These tools will allow the institution to evaluate the official language situation in each area of responsibility.

Industry Canada

On its Intranet site, Industry Canada set up a pilot project to enhance the quality of French among its English-speaking and French-speaking employees. This learning tool, Le coin linguistique, allows employees to expand their knowledge of written and spoken French, and provides access to a broad range of online services, explanations, examples, exercises and hyperlinks. The site receives an average of 1,850 visits per day.

National Research Council

The National Research Council (NRC) added a tool box to its Internet site in order to help employees to communicate better in both official languages. The tool box contains English and French writing guides as well as an analogical lexicon of NRC terminology, and provides links to other helpful sites including those of OCOL, Termium Plus, and the TBS.

Sport Canada and the Canadian Olympic Association

The two official languages played a prominent role throughout the most recent Winter Olympics and at the World Championships in Athletics held in Edmonton in July 2001. The Canadian Olympic Association made sure that most high-ranking positions in Canada's delegation to Salt Lake City were occupied by bilingual delegates. Sport Canada provided a translation service to support the Games Secretariat and, *Journal Canada*, providing daily schedules and latest results, was published simultaneously in English and French during the competitions. All in all, a great improvement over the Nagano Olympics.

Manitoba government

In Saint-Boniface, the tripartite Centre de services bilingues opened its doors in the spring of 2002. It is the result of co-operation between the federal and provincial governments and the City of Winnipeg and brings together under one roof some 30 employees from all three levels of government to provide a broad range of services and programs in both official languages. Two additional such centres are to open shortly in other regions of Manitoba.

Wherever feasible, this partnership between the various levels of government and an official language minority community deserves to be replicated in other provinces and territories, in order to improve delivery of service in the minority language.

Saskatchewan Justice Department

In 2002, in response to recommendations made by the Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS), Saskatchewan's Justice Department appointed an additional bilingual judge to the Saskatchewan Provincial Court. Also, the Department announced that it was prepared to consider AJEFS' recommendation that a bilingual circuit court be created.

City of Winnipeg

Some 30,000 residents of Winnipeg are French-speaking and 11% of the city's residents are bilingual. In 2001, the City decided to enhance its language policy by introducing a program to offer municipal services actively in English and French in three neighbourhoods: Saint-Boniface, Saint-Vital and Saint-Norbert. Certain positions were identified as bilingual, and one municipal councillor was given responsibility for the program. The City also decided to participate in a program to co-ordinate delivery of federal, provincial, and municipal services in both official languages.

Winnipeg's exemplary leadership should inspire all cities wishing to offer services in the language of their official language minority community.

Bell Canada

In the spring of 2002, Bell Canada agreed to a request by the Toronto chapter of the Association canadienne-française de l'Ontario and the Commissioner to re-establish directory assistance (411) service in French in the Toronto area; this service had previously only been offered on a trial basis. This corporate decision is particularly noteworthy since Bell Canada went even further, extending this service across Ontario.

APPENDICES

Appendix A - List of Recommendations

Recommendation 1

The Commissioner recommends that the government draw up its action plan on official languages without further delay and allocate the funding required to implement measures set out therein.

Recommendation 2

The Commissioner recommends that the Prime Minister give the Ministerial Reference Group on Official Languages the status of a permanent committee, in order to stimulate leadership at the highest levels and to support implementation of the action plan on official languages.

Recommendation 3

The Commissioner recommends that the government clarify the legal scope of the commitment set out in section 41 of the *Official Languages Act* and take the necessary action to effectively carry out its responsibilities under this provision.

Recommendation 4

The Commissioner recommends that the Clerk of the Privy Council maintain official languages as one of the federal administration's strategic priorities for a further three-year period, and make this a compulsory priority for all Deputy Ministers who have exhibited delays in implementing the Official Languages Program in their institutions.

Recommendation 5

The Commissioner recommends that the federal government allocate adequate resources to ensure that the Treasury Board Secretariat can fully exercise its role in supervising and evaluating federal institutions.

Recommendation 6

The Commissioner recommends that the government ensure that legislation and policies adopted as a result of the human resources management modernization exercise help achieve the objectives of the *Official Languages Act*.

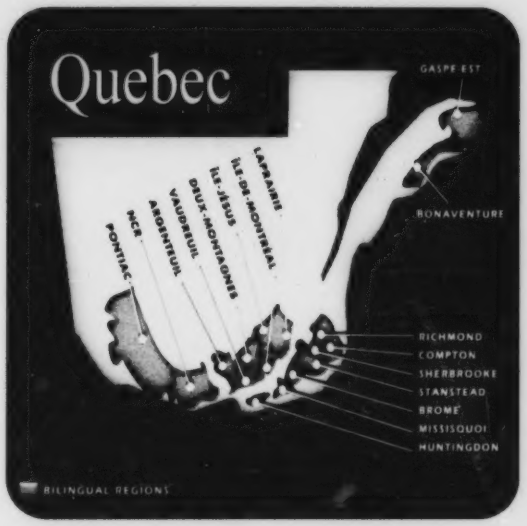
Recommendation 7

The Commissioner recommends that Citizenship and Immigration Canada develop support programs to implement the language provisions of the new *Immigration and Refugee Protection Act*. By means of concrete, verifiable action, these programs must promote official language minority communities abroad and help them to improve their ability to receive immigrants.

Appendix B - Regions designated bilingual for the purposes of language of work in Ontario and Quebec

Federal public servants have the right to work in the official language of their choice **in all regions of New Brunswick**, as well as in certains areas of Ontario and Quebec. The Treasury Board Secretariat maps opposite show specifically which areas of Ontario and Quebec are designated bilingual for the purposes of language of work.

(NCR = National Capital Region)



INDEX

INDEX

Note: "TBS" stands for Treasury Board Secretariat; "Act" is *Official Languages*, R.S.C. 1985 (4th Supp.), s. 66

Abella, Rosalie, 11
Act respecting health services and social services (Quebec), 100
Air Canada
  complaints received, 39, 48(f), 56
  failure to respect the Act, 22
  Francophone pilots, 75–77
  language of service, 43–44, 56–57
  merger with Canadian Airlines International, and language rights, 56
  recommendations of Standing Joint Committee on Official Languages, 22, 56
Airports
  Canadian Air Transport Security Authority, 57
  institutions with over 15 complaints, 48(f)
  language of service, 34–35, 42–43, 56–57
Alberta, 46(f), 47(f)
Anglophones
  See also Communities, English-language minority; Communities, official language minority
  complaints, overview, 39
  in federal public service, 26, 72–75, 77–78
  immigrants settling in Quebec, 90
  language of work at Canada Post, 70–72
Aronoff, Phyllis, 92
Assemblée communautaire fransaskoise (ACF), 59
Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF), 102
Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), 117
Association des gens de l'air du Québec (AGAQ), 75
Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS), 59, 116
Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO), 60
Atlantic region
  See also individual provinces
  Committees on Official Languages (of Federal Councils), 26–28
  complaints, overview, 39, 46(f), 47(f)
  Symposium on Official Languages, 24, 26–27
Atlantic Symposium on Official Languages, 24, 26–27
Audits, by Commissioner, 31, 33–34, 38

Baie d'Urfé (Ville) c. Québec (Procureur général), 36, 38, 100-101
Baird, John, 98
Beaulac, R. c. (1999), 57–58
Bell Canada, 117
Bilingual Officer Corps Policy, 73–75
Bill 142 (Quebec), 100
Bill 170 (Quebec), 100
Bill 171 (Quebec), 100–101
Bill C-49, 57
Bill S-32 (to amend *Official Languages Act*), 23, 38
British Columbia
  complaints, overview, 46(f), 47(f)
  pilot project re language of service, 27–28
Broadcasting
  Chaîne culturelle, 105
  language of House of Commons broadcasts, 22, 54–56
  recommendations of Standing Joint Committee on Official Languages, 22
  services in French, 104–105
Broadcasting Act, 104

Cable Public Affairs Channel. *See* CPAC
Call centres, language of service, 40, 43–44
Canada Council for the Arts, 15
Canada Customs and Revenue Agency
  complaints received, 39, 48(f)
  language of service at airports, 42–43
Canada Post Corporation
  complaints received, 39, 48(f)
  language of work, 70–72
Canadian Airlines International, 56
Canadian Air Transport Security Authority, 57
Canadian Centre for Management Development. *See* CCMD
Canadian Charter of Rights and Freedoms
  impact on society, 11
  language educational guarantees (section 23), 13–14, 20
  linguistic guarantees, 11–14
  public approval, 11
  section 16(3), 12n6, 100–101

Canadian Coast Guard College, 69–70
Canadian Digital Content Strategy, 84
Canadian Forces, language policy, 73–75
Canadian Heritage
bilingual status of Ottawa, 83
complaints received, 48(f)
distance education in English in Quebec, 101
French content on the Internet, 84
initiatives re language of work, 114
Canadian Olympic Association, 115
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. *See* CRTC
Canadian Sport Policy, 86–87
CCMD (Canadian Centre for Management Development), 31n13, 52, 69
Centre de services bilingues tripartite (Saint-Boniface, Manitoba), 116
Chaine culturelle, 105
Charlebois v. *City of Moncton*, 36
Charter of Rights and Freedoms. *See Canadian Charter of Rights and Freedoms*
Charter of the French language (Quebec), 100
Chiarelli, Robert, 83
Citizenship and Immigration Canada
complaints received, 48(f)
interventions by Commissioner, 24
recommendations of Commissioner re amendments to immigration policy, 88–91
City of Ottawa Act, 1999, 83
Clement, Tony, 98
Clerk of the Privy Council, strategic priorities, 25
Coburn, Brian, 98
Commissioner of Official Languages
See also Interventions by Commissioner; Office of the Commissioner of Official Languages; Recommendations of Commissioner; Studies and investigations
action plan of government, 20, 27–28
agent of change, 31
auditing role, 31, 33–34
court intervention role, 31, 36–37, 38
encouragement for government leadership, 27–28, 37
Leadership Award, 24, 113
liaison role, 31, 34, 38
meetings with federal management committees, 34
monitoring role, 31, 34–35, 38, 88(f)
ombudsman role, 31, 32–33, 38, 88(f)
Prix pour la petite enfance, 102
promotion and education role, 31, 35–36, 38, 88(f)
Committee of Deputy Ministers on Official Languages, 25–26
Communities, English-language minority (in Quebec)
See also Anglophones; Communities, official language minority
distance education in English, 19, 101
duties of Committee on Official Languages of Quebec Federal Council, 26
Estates-General in Quebec, reaction to report, 91–92
health services in English, 100
immigrants settling in Quebec, 90
language of work at Canada Post, 70–72
municipal mergers, and bilingual status, 100–101
Communities, French-language minority
See also Communities, official language minority
Chaine culturelle, 105
education, and dynamism of community, 14
enrolment in Francophone schools, 14
and immigration policies, 87–91, 93
Institut français, University of Regina, 102
Montfort Hospital, health services, 13, 97–98
pilot project re language of service (British Columbia), 27–28
review of NWT's *Official Languages Act*, 36, 103
Communities, official language minority
See also Communities, English-language minority; Communities, French-language minority
and action plan on official languages, 22
broadcasting in French, 104–105
court action, necessity for, 37
health services, and Romanow Commission, 99
and immigration policies, 13, 87–91
initiatives by Statistics Canada, 113–114
right to minority language education, 12, 13–14
supported by Charter, 12, 13–14
supportive projects of federal government, 19

Complaints
See also Equitable participation; Language of service; Language of work; Language requirements
Bilingual Officer Corps Policy, 73–75
distribution, by language group, 39
distribution, by region, 39, 46(f), 47(f)
House of Commons broadcasts, 22, 54–56
institutions with over 15 complaints, 39, 48(f), 56
language of service, overview, 39–44, 46(f)
language of work, overview, 39, 44–45, 46(f)
language of work, Canadian Coast Guard College, 69–70
language requirements, 39, 45, 46(f)
language requirements at Via Rail, 77–78
language requirements for immigrants, 24, 88–90
language requirements in Canadian Forces, 73–75
number in 2001-2002, 38
overview, 39–48
representation of Francophone pilots at Air Canada, 75–77
review of investigation process, 32–33
Contraventions Act, 59–60
Correctional Service Canada, complaints received, 48(f)
Court cases
access to justice in both official languages, 57–60
Air Canada, 56
Contraventions Act, and language guarantees, 60
interventions by Commissioner, 36–37, 38
language of parliamentary broadcasts, 55
Montfort Hospital situation, 13, 97–98
validity of English-only by-laws, 36
CPAC (Cable Public Affairs Channel)
language of broadcasts, 22, 54–56
Criminal Code, and language rights, 58, 60
CRTC (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)
broadcasting services in French, 104–105
Chaîne culturelle, 105
recommendation re House of Commons broadcasts, 22, 55–56

Deputy Ministers
Committee on Official Languages, 25–26
level of bilingualism, 67
responsibilities re official languages, 25–26, 68
Devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
Distance Education and Community Network (DECN), 101
Doucet-Boudreau v. *Attorney General of Nova Scotia*, 38

Education
distance education in English in Quebec, 19, 101
and dynamism of minority communities, 14
enrolment in Francophone schools, 14
Institut français, University of Regina, 102
right to minority language education, 12, 13–14
second-language instruction in French among English-speaking Canadians, 12–13
Elections Canada, 39, 114
Environment Canada, 48(f)
Equitable participation
Air Canada pilots, 75–77
complaints received, 39, 45, 46(f)
language requirements at Via Rail, 77–78
language requirements in Canadian Forces, 73–75
and Parts V and VI of Act, 72
in public service, 70–78
Estates-General on the status and future of the French language in Quebec, 91–92

Farm Credit Canada, 114
Federal Councils
Committees on Official Languages, 26–28
Federal Councils in the Atlantic region, 24, 26–27
Leadership Award, 24
Pacific Council of Senior Federal Officials, 27–28
Quebec Federal Council, 26, 73

Federal Court
See also Court cases
case re language of parliamentary broadcasts, 22, 54–56
Contraventions Act, and language guarantees, 60
Federal government
See also Language of service; Language of work; Public service
action plan for official languages, 20–22, 27–28, 109
auditing of compliance with Act, 31, 33–34
Canadian Digital Content Strategy, 84
Contraventions Act, and language guarantees, 59–60
devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
French content on the Internet, 84–85, 93
immigration policies, 24, 88–91
inertia re official languages, 7–8
leadership, 7–8, 19–28, 37, 109
liaison with the Commissioner, 34
Ministerial Reference Group on Official Languages, 21–22, 25
Modernization of human resources management, 65–66
Policy on Alternative Service Delivery, 53–54
projects supporting official language minority communities, 19
recommendation re Ministerial Reference Group, 22
recommendation re Treasury Board, 52
recommendations for action plan, 21, 22, 27–28
recommendations on leadership, 21–25, 27–28
support of Francophonie, 14–15
Federal institutions. *See* Federal government; Language of service; Language of work; Public service
Fédération des francophones de la Colombie-Britannique (FFCB), 28
Fédération franco-ténoise, 103
Fellegi, Ivan P., 24, 113
Fisheries and Oceans Canada
accountability framework for official languages, 115
language of service, fishing licences, 42
language of work, Canadian Coast Guard College, 69–70
Fontaine task force report, 53
Foreign Affairs and International Trade Canada, 85
French Languages Services Advisory Committee (Ottawa), 83

Gauthier, Jean-Robert, 23
Governments. *See* Federal government; Municipal governments; Provincial/territorial governments

Halifax International Airport
language of service, 42–43, 56
complaints received, 48(f)
Havard, Gilles, 92
Health Canada, 48(f), 99
Health services
in English in Quebec, 100
Estates-General in Quebec, reaction to report, 92
Montfort Hospital situation, 13, 97–98
recommendations of Romanow Commission, 99
Heritage Canada. *See* Canadian Heritage
House of Commons, language of broadcasts, 22, 54–56
House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration, 24, 90
HRDC (Human Resources Development Canada)
complaints received, 39, 48(f)
translation system, and quality, 54
Human Resources Development Canada. *See* HRDC

Ignatieff, Michael, 16
Immigration
and anglophone communities in Quebec, 90
contribution to population growth, 13, 87
and Francophone communities, 87–91, 93
language qualifications, 24, 88–90
recommendations of Commissioner, 88–91
Immigration and Refugee Protection Act
development of both linguistic communities, 90–91
language requirements, 24, 88–90

Industry Canada
complaints received, 48(f)
Francommunautés program, 84
Intranet site, Le coin linguistique, 115
Institut français, University of Regina, 102
Interdepartmental Partnership with Official Language Communities (IPOLC), 19
Intergovernmental Affairs, Minister of, 20
Internet
area addressed by the Committee of Deputy Ministers on Official Languages, 26
complaints about quality of French, 40
French on embassy sites, 85
recommendations re French content, 84–85, 93
resources dedicated to content in French, 15
Interventions by Commissioner
See also Recommendations of Commissioner; Studies and investigations
re amendment of Part VII of Act, 23
before the courts, 36–37, 38
bilingual status of Ottawa, 83
broadcasting services in French, 104–105
re health services in English in Quebec, 100
immigration amendments, 24, 88–90
Institut français, University of Regina, 102
Montfort Hospital, 97–98
municipal mergers in Quebec, and bilingual status, 100–101
newspaper announcement (Yukon), 41
number in 2001-2002, 38
review of NWT's *Official Languages Act*, 36, 103
Romanow Commission, 99
IPOLC (Interdepartmental Partnership with Official Language Communities), 19

JobBank (HRDC), 54
Justice Canada
Contraventions Act, and language guarantees, 59–60
language rights before the courts, 58

Lalonde v. *Ontario*, 36, 38, 97–98
Language of service
See also Federal government; Public service
access to justice in both official languages, 57–60
Air Canada, 43–44, 56–57
at airports, 34–35, 42–43, 56–57
at call centres, 40, 43–44
complaints received, 39–44, 46(f)
Contraventions Act, and language guarantees, 59–60
devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54
in federal offices designated bilingual, 51–61
fishing licences in Nova Scotia, 42
framework for implementation of Act in Atlantic region, 26
House of Commons broadcasts, 22, 54–56
initiatives of Statistics Canada, 113–114
JobBank, 54
and linguistic duality, 51
monitoring role of Commissioner, 34–35
newspaper announcement (Yukon), 41
pilot project (British Columbia), 27–28
Policy on Alternative Service Delivery, 53–54
recommendations in *Time for a Change in Culture* (2001), follow-up, 51–52
Language of work
See also Federal government; Public service
among senior public service, 67-68
Bilingual Officer Corps Policy, 73–75
Canada Post, 70–72
Canadian Coast Guard College, 69–70
complaints received, 39, 44–45, 46(f), 47(f)
equitable participation at Air Canada, 75–77
equitable participation in Canadian Forces, 73–75
in federal public service in Quebec, 26, 70–72
framework for implementation of Part V of Act (New Brunswick), 26
initiatives of Canadian Heritage, 114
initiatives of Statistics Canada, 113

language requirements at Via Rail, 77–78
languages in meetings in bilingual regions, 44–45
Part V of Act, 26, 68, 72
in public service, current situation, 68-69
in public service, essential conditions, 68-69
regions designated bilingual (Ontario and Quebec), 122
Language requirements
See also Equitable participation
in Canadian Forces, 73–75
complaints received, 39, 45, 46(f)
for immigrants, 24, 88–90
at Via Rail, 77–78
Leadership
federal government, 7–8, 19–28, 37, 109
initiatives at Statistics Canada, 113–114
initiatives of departments organizations, 114–115, 117
Leadership Award, 24, 113
municipal governments, 116
parliamentarians, 19–24
provincial territorial governments, 36, 59, 116
senior public service, 24–28
Leadership Award, 24, 113
Linguistic duality
Atlantic Symposium on Official Languages, 26–27
bilingual status of Ottawa, 83, 93
bilingualism among young, 13
in Canadian sport system, 85–87
Canadian value, 7, 11–16, 109
commitment by federal government, 7–8, 19–28
Estates-General on the status and future of the French language in Quebec, 91–92
and immigration policies, 87–91, 93
interdependence of the two language communities, 15
on the Internet, 15, 84–85, 93
and language of service, 51
priority of Committee of Deputy Ministers on Official Languages, 26
proposals of Commissioner for public service, 65–66
and recommendations of Romanow Commission, 99
and senior public service, 24–28, 66, 67–68
Translation Prize, 92

Manitoba
Centre de services bilingues, 116
complaints, overview, 46(f), 47(f)
court services in French, 59
Ministerial Reference Group on Official Languages, 21–22, 25, 27
Mississauga, Ontario, 60
Moncton, New Brunswick
language institute at Université de Moncton, 19
language of work at Canada Post, 70–72
translation of by-laws, 36
Montfort Hospital (Ottawa), 13, 97–98
Montréal, Quebec, 70–72
Municipal governments
See also individual cities
bilingual status of Ottawa, 83, 93
Contraventions Act, and language guarantees, 59–60
English-only by-laws, 36
language policy (Winnipeg), 116
leadership, 116
mergers in Quebec, and bilingual status, 100–101
services in French (Manitoba), 116

National Capital Region
bilingual status of Ottawa, 83, 93
complaints, overview, 39, 46(f), 47(f)
language of meetings, 44–45
National Defence
Bilingual Officer Corps Policy, 73–75
complaints received, 48(f)
National Film Board, 15
National Research Council, 115
New Brunswick
complaints, overview, 46(f), 47(f)
framework for implementation of Part V of Act, 26
language institute at Université de Moncton, 19
language obligations of municipalities, 36
language of work at Canada Post, 70–72

language rights of litigants, 58
translation of municipal by-laws, 19, 36
Newfoundland, complaints, overview, 46(f), 47(f)
Northwest Territories
complaints, overview, 46(f), 47(f)
review of NWT's *Official Languages Act*, 36, 103
Nova Scotia
complaints, overview, 46(f), 47(f)
language of service, fishing licences, 42
Nunavut, complaints, overview, 46(f), 47(f)

Office of the Commissioner of Official Languages
See also Commissioner of Official Languages
Leadership Award, 24, 113
pilot project re language of service (British Columbia), 27–28
Prix pour la petite enfance, 102
Official language minority communities. *See entries beginning with Communities*
Official Languages Act
action plan of government, 20–22, 27–28, 109
Atlantic Symposium on Official Languages, 26–27
Bill S-32, 23, 38
duties of Commissioner, 31, 35–36
framework for implementation in Atlantic region, 26–27
and historic rights of communities, 13
initiatives of Statistics Canada, 113–114
main objectives, 7
Part IV, 26, 60
Part V, 26, 68, 72
Part VI, 72
Part VII, 13–14, 22–23, 26, 46, 113
recommendation re clarification of section 41, 23
review of implementation by Standing Joint Committee on Official Languages, 22–23
Official Languages Act (Northwest Territories), review of, 36, 103
Olympic Games, and bilingual services, 115
Ontario
See also National Capital Region; Ottawa
administrative procedures for federal courts, 58n25
bilingual status of Ottawa, 83, 93
complaints, overview, 39, 46(f), 47(f)
Contraventions Act, and language guarantees, 60
Montfort Hospital situation, 13, 97–98
regions designated bilingual, 122
Ottawa, Ontario
bilingual status, 83, 93
Contraventions Act, and language guarantees, 60
language training for city employees, 19
Montfort Hospital situation, 13, 97–98
Ottawa International Airport, 48(f)

Pacific Council of Senior Federal Officials, 27–28
Le Petit Chaperon Rouge, 102
Policy on Alternative Service Delivery (TBS), 53–54
Prince Edward Island, complaints, overview, 46(f), 47(f)
Privatizations, and language rights, 53–54
Privy Council
action plan to promote linguistic duality, 8, 20–22
language responsibilities of senior officials, 68
recommendation re priorities, 25
Prix de la Francophonie (ACELF), 102
Prix du Commissariat aux langues officielles pour la petite enfance, 102
Provincial territorial governments
See also individual provinces or territories
bilingual status of Ottawa, 83, 93
Centre de services bilingues (Manitoba), 116
complaints received, 39, 46(f), 47(f)
Contraventions Act, and language guarantees, 59–60
court services in French (Manitoba, Saskatchewan), 59, 116
devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
distance education in English in Quebec, 101
Estates-General on the status and future of the French language in Quebec, 91–92
framework for implementation of Act in Atlantic region, 26
health services in English in Quebec, 100
leadership, 36, 59, 116
municipal language obligations (New Brunswick), 36

review of NWT's *Official Languages Act*, 36, 103
support for Francophonie, 14–15
Public service
See also Federal government; Language of service; Language of work
bilingualism among senior officials, 67–68
bilingualism as basic skill, 66
devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
equitable participation, 72–78
language of service in federal offices designated bilingual, 51–61
language of work, current situation, 68–69
language of work, proposals of Commissioner, 65–66
language training, 66
Leadership Award, 24, 113
leadership re linguistic duality, 24–28
regions designated bilingual (Ontario and Quebec), 122
senior officials, and linguistic duality, 24–28, 66, 67–68
Public Works and Government Services Canada, complaints received, 48(f)

Quebec
Act respecting health services and social services (Quebec), 100
anglophone immigration, 90
anglophones in federal public service, 26, 72
Charter of the French language, 100
complaints, overview, 39, 46(f), 47(f)
distance education in English, 19, 101
Estates-General on the status and future of the French language in Quebec, 91–92
health services in English, 100
language of work at Canada Post, 70–72
municipal mergers, and bilingual status, 100–101
Quebec Federal Council, 26, 73
regions designated bilingual, 122
support for French culture, 14–15
Translation Prize (Quebec Writers' Federation), 92
Quebec Writers' Federation Translation Prize, 92
Quigley v. Canada (House of Commons), 38, 55

Radio-Canada, 15, 105
Recommendations of Commissioner
See also Interventions by Commissioner; Studies and investigations
action plan of government, 21, 22, 27–28
broadcasting services in French, 104–105
clarification of section 41 of Act, 23
Contraventions Act, and language guarantees, 60
devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54
French content on the Internet, 84–85, 93
immigration, and linguistic duality, 88–91
language of work, Canadian Coast Guard College, 70
leadership of federal government, 21–25, 27–28
list of recommendations, 121
to Privy Council Clerk re strategic priorities, 25
review of investigation process, 32–33
status of Ministerial Reference Group, 22
TBS resources, 52
to TBS re integrating official languages, 65-66
in *Time for a Change in Culture* (2001), follow-up, 51–52
Reference re: Manitoba Language Rights, 11–12
Regional Councils of Senior Federal Officials. *See* Federal Councils
Romanow Commission on the Future of Health Care in Canada, 99
Royal Canadian Mounted Police, 48(f)
Ryan, Claude, 11

Saint-Boniface, Manitoba
Centre de services bilingues, 116
City of Winnipeg language policy, 116
language requirements of immigrants, 88–89
Saint-Norbert, Manitoba, 116
Saint-Pierre-Jolys, Manitoba, 59
Saint-Vital, Manitoba, 116
Saskatchewan
complaints, overview, 46(f), 47(f)
court services in French, 59, 116
Institut français, University of Regina, 102
University of Saskatchewan, conference, 31n13

Scott, Howard, 92
Speech from the Throne (2001), 7, 19
Sports, status of French, 85–87
Sport Canada
  Canadian Sport Policy, 86–87
  initiatives at Winter Olympics, 115
Standing Committee on Canadian Heritage, 104
Standing Committee on Citizenship and Immigration, 24, 90
Standing Joint Committee on Official Languages
  and action plan of government, 22
  implementation of Part VII of Act, 23
  language of House of Commons broadcasts, 22, 55
  recommendation re Air Canada, 22, 56
Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, 23
Statistics Canada
  complaints received, 39, 48(f)
  initiatives re official languages, 113–114
  Leadership Award for Chief statistician, 24, 113
Studies and investigations
  See also Interventions by Commissioner; Recommendations of Commissioner
  Contraventions Act, and language guarantees, 60
  devolution of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
  equitable participation at Air Canada, 75–77
  French content on embassy web sites, 85
  French content on the Internet (follow-up), 84–85
  French in Canadian sport system, 85–87
  immigration, and linguistic duality, 88–90, 93
  issuing of fishing licences, 42
  language of House of Commons broadcasts, 22, 54–56
  language of meetings in the National Capital Region, 44–45
  language of service at airport customs, 42–43
  language of work at Canada Post, 70–72
  language requirements at Via Rail, 77–78
  language requirements for immigrants, 24, 88–90
  language requirements in Canadian Forces, 73–75
  number in 2001-2002, 38
  review of investigation process, 32–33
  role of Commissioner, 31, 32–33, 38
  senior officials, and linguistic duality, 66, 67-68
  Time for a Change in Culture (2001), follow-up, 51–52
  use of French and English before federal courts, 58
Sudbury, Ontario, 35
Supreme Court of Canada
  Beaulac case (language rights), 57–58
  Charter, and language rights, 11–14
  Reference re: Manitoba Language Rights, 11–12

Telefilm Canada, 15
Television. *See* Broadcasting
Time for a Change in Culture (2001), follow-up, 51–52
Toronto International Airport (Pearson), 56
Transfer of responsibilities, and language guarantees, 53–54, 59–60
Translation Prize (Quebec Writers' Federation), 92
Transport Canada, 34–35, 56–57
Treasury Board Secretariat
  Atlantic Symposium on Official Languages, 26–27
  control over departmental implementation of Act, 33
  Fontaine task force report, 53
  pilot project for language of service (British Columbia), 27–28
  Policy on Alternative Service Delivery, 53–54
  proposals of Commissioner re integration of official languages, 65–66
  recommendation re resources, 52
  recommendations in *Time for a Change in Culture* (2001), follow-up, 51–52
TV5, 15

Université de Moncton language institute, 19
University of Regina, Institut français, 102
University of Saskatchewan, 31n13

Via Rail
improvement in service, 40
language requirements, 77–78

Ward, Debra, 56
Winnipeg, Manitoba, 116

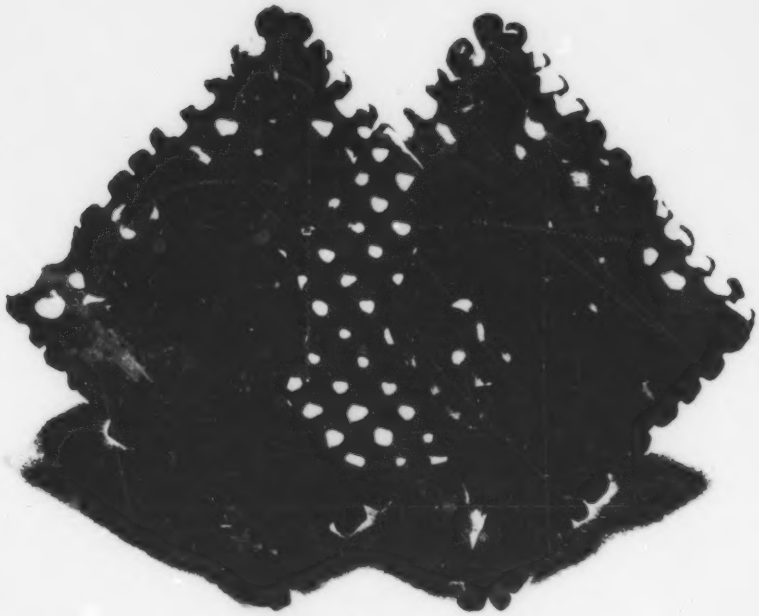
Youth
language exchanges, 19
level of bilingualism, 13
Yukon
complaints, overview, 46(f), 47(f)
newspaper announcement, 41

RAPPORT ANNUEL

2001 • 2002

Le tissu social canadien

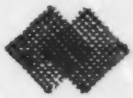
Un tissu est fait de nombreux fils. Les citoyens et citoyennes de ce pays, qui parlent le français ou l'anglais et ont des racines ethnoculturelles fort diverses, forment un tissu social que l'on appelle le Canada.



COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES

CANADA

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES



Pour commander une épinglette,
veuillez téléphoner au
(613) 996-6368 ou, sans frais,
au 1 877 996-6368.

www.ocol-clo.gc.ca

Illustrations de Michel Lavigne

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2002
N° de cat. : SF1-2002
ISBN : 0-662-66784-0

Imprimé sur du papier recyclé

Printed on recycled paper

LE TISSU SOCIAL CANADIEN

Un tissu est fait de nombreux fils. Les citoyens et citoyennes de ce pays, qui parlent le français ou l'anglais et ont des racines ethnoculturelles fort diverses, forment un tissu social que l'on appelle le Canada. Le tissu doré au centre symbolise la rencontre de nos deux collectivités linguistiques et la richesse de leur dialogue.

Les personnes qui portent l'épinglette du Commissariat aux langues officielles témoignent de leur engagement à promouvoir des relations humaines harmonieuses entre les composantes francophone et anglophone du tissu social canadien.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT
DU SÉNAT
OTTAWA

Monsieur le Président,

Conformément à
l'article 66 de la
Loi sur les langues officielles,
je soumets au Parlement,
par votre intermédiaire,
le trente et unième
rapport annuel du
Commissaire aux langues
officielles qui se rapporte
à la période du
1er avril 2001
au 31 mars 2002.

La Commissaire
aux langues officielles,

Dyane Adam
Octobre 2002

MONSIEUR LE PRÉSIDENT DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES
OTTAWA

Monsieur le Président,

Conformément à
l'article 66 de la
Loi sur les langues officielles,
je soumets au Parlement,
par votre intermédiaire,
le trente et unième
rapport annuel du
Commissaire aux langues
officielles qui se rapporte
à la période du
1er avril 2001
au 31 mars 2002.

La Commissaire
aux langues officielles,

Dyane Adam
Octobre 2002

Table des matières

AVANT-PROPOS 3

SOMMAIRE 7

CHAPITRE 1 :
LA DUALITÉ LINGUISTIQUE, UNE VALEUR CANADIENNE 11
Langues et identités 12
Le développement des communautés minoritaires de langue officielle 13
Le Québec au cœur de la francophonie canadienne 14
Unir nos voix 15
Un projet de société à achever 16

CHAPITRE 2 :
LE LEADERSHIP POLITIQUE ET ADMINISTRATIF 19
L'engagement des parlementaires 19
Le plan d'action du gouvernement sur les langues officielles 20
Le Groupe de référence ministériel sur les langues officielles 21
Le Comité mixte permanent des langues officielles 22
Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles 23
Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes 24
L'engagement de la haute fonction publique 24
Le greffier du Conseil privé 25
Le Comité des sous-ministres responsable des langues officielles 25
Les comités sur les langues officielles des conseils régionaux de hauts fonctionnaires fédéraux 26
Conclusion 27

CHAPITRE 3 :
LE COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES, UN AGENT DE CHANGEMENT 31
Rôle d'ombudsman 32
Rôle de vérification 33

Rôle de liaison 34
Rôle de vigie 34
Rôle de promotion et d'éducation 35
Rôle d'intervention devant les tribunaux 36
Conclusion 37
Quelques chiffres sur les interventions du Commissariat aux langues officielles en 2001-2002 38

APERÇU DES PLAINTES 39

CHAPITRE 4 :
LES SERVICES AU PUBLIC 51
Mise en œuvre du rapport *Un changement de culture s'impose* 51
État de la mise en œuvre 51
Accélérer la cadence 52
La Politique sur les différents modes de prestation de services : un pas dans la bonne direction... mais combien lent 53
Guichet emplois : est-ce enfin le bon système? 54
La télédiffusion des débats parlementaires par l'entremise de la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC) 54
Air Canada : besoin d'une poussée continue 56
La nouvelle Agence de sécurité du transport aérien : chapeau! 57
L'accès à la justice dans les deux langues officielles : la lumière au bout du tunnel? 57
Quelques initiatives à souligner 59
La *Loi sur les contraventions* : la mise en œuvre se fait attendre 59
Conclusion 61

CHAPITRE 5 :
UNE FONCTION PUBLIQUE QUI REFLÈTE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE 65
La modernisation de la gestion des ressources humaines : une occasion à ne pas manquer 65

La haute fonction publique donne-t-elle l'exemple? 67
Profil linguistique : une amélioration notable 67
Bilinguisme des sous-ministres et des sous-ministres adjoints : nettement moins bien 67
Sensibiliser la haute gestion à son rôle à l'égard de la dualité linguistique 68
La langue de travail 68
État de la situation 68
Une plainte qui a mené loin : le Collège de la Garde côtière canadienne retrouve son statut bilingue 69
La Société canadienne des postes : deux régions, deux approches différentes 70
La participation équitable des deux groupes linguistiques 72
État de la situation 72
La Politique du corps d'officiers bilingue du ministère de la Défense 73
La représentation francophone chez les pilotes d'Air Canada 75
VIA Rail : Exigences linguistiques de certains postes et politique d'embauche 77
Conclusion 79

CHAPITRE 6 :
LA PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE 83
Le bilinguisme de la capitale nationale 83
Les langues officielles sur Internet 84
Suivi de l'étude sur le français sur Internet 84
Les sites des ambassades canadiennes, des missions diplomatiques étrangères et d'organisations internationales 85
Les langues officielles dans le système sportif canadien 85
L'immigration 87
Modifications concernant les langues officielles dans la nouvelle Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés... 90
...et dans les modalités d'application de la loi 90
Les États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec 91
Conclusion 93

CHAPITRE 7 :
L'ÉPANOUISSEMENT DES COMMUNAUTÉS MINORITAIRES DE LANGUE OFFICIELLE 97
La saga de l'Hôpital Montfort : épilogue 97
La Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada : le meilleur est-il à venir? 99
L'accès à des soins de santé en anglais au Québec 100
Les fusions municipales au Québec 100
Un projet de formation à distance pour les communautés anglophones du Québec 101
L'Institut français : un espace francophone au sein de l'University of Regina . . . 102
La révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest . . 103
La radiodiffusion : accroître l'offre dans les deux langues officielles à tous les Canadiens et à toutes les Canadiennes 104
Révision de la Loi sur la radiodiffusion 104
Vers un avenir mieux équilibré 104
Radio-Canada : pour une Chaîne culturelle pancanadienne 105
Conclusion 106

CONCLUSION 109

LES LANGUES OFFICIELLES EN ACTION : UN ÉVENTAIL DE BELLES RÉUSSITES 113

ANNEXES 121
Annexe A - Liste des recommandations 121
Annexe B - Cartes des régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail au Québec et en Ontario 122

INDEX 125

AVANT-PROPOS

AVANT-PROPOS

Chaque année, la Commissaire aux langues officielles présente au Parlement un rapport des activités de son institution pour l'exercice précédent[1]. Ce troisième rapport annuel de la Commissaire Dyane Adam couvre l'exercice clos le 31 mars 2002. Il est assorti de recommandations qui visent à assurer la pleine mise en œuvre des dispositions de la *Loi sur les langues officielles* (ci-après, la *Loi*).

Dans son premier rapport annuel, la Commissaire dénonçait l'indifférence de nos dirigeants face aux langues officielles et elle les pressait d'agir rapidement pour redresser la situation. Dans son deuxième rapport, elle se réjouissait du fait que le train du renouveau des langues officielles avait sifflé : le discours du Trône du gouvernement annonçait sans équivoque son intention d'agir pour reconnaître et promouvoir la dualité linguistique. Cette année, le rapport fait état de certaines mesures adoptées par le gouvernement pour donner suite à son engagement renouvelé. Le train a-t-il enfin quitté la gare?

La Commissaire étant soucieuse d'orienter sa démarche vers des résultats concrets, durables et mesurables, la plupart des dossiers traités sont présentés de manière à donner un aperçu du contexte et des enjeux en cause, une chronologie des interventions du Commissariat et une description des actions entreprises par l'administration fédérale en vue de résoudre les problèmes décelés (ou de son inaction, le cas échéant).

Les trois premiers chapitres décrivent successivement l'importance de la dualité linguistique comme valeur canadienne; les efforts de promotion de la dualité linguistique qu'ont déployés nos dirigeants politiques et administratifs au cours de la dernière année; l'approche préconisée par la Commissaire pour favoriser l'atteinte des objectifs de la *Loi*. Les quatrième et cinquième chapitres examinent la façon dont l'administration fédérale s'est acquittée de ses responsabilités linguistiques en matière de services au public, de langue de travail et de participation équitable des deux groupes linguistiques au sein de ses effectifs. Les deux derniers chapitres présentent les activités entreprises par la Commissaire au cours du dernier exercice pour contribuer à la promotion de la dualité linguistique et à l'épanouissement des communautés de langue officielle vivant en situation minoritaire.

[1] *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985 (4e supp.), c. 31, art. 66.

Sommaire

SOMMAIRE

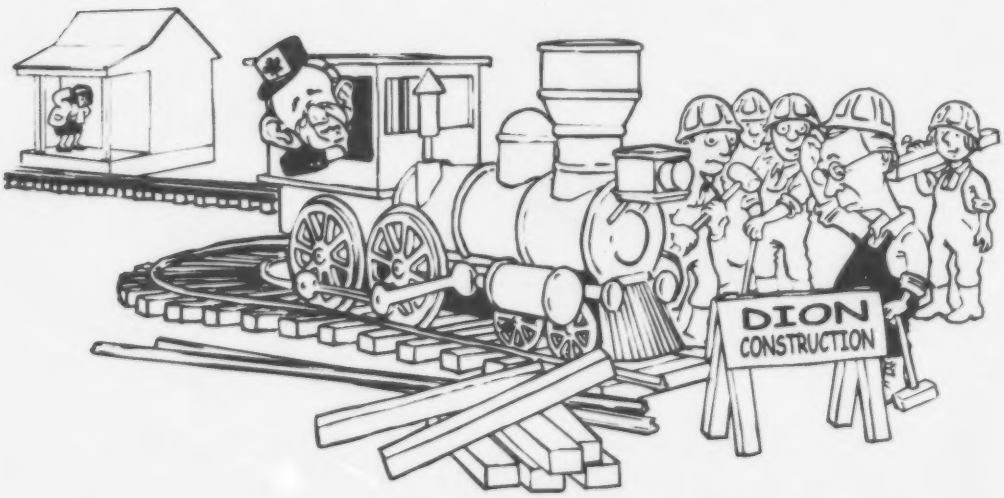
La *Loi* vise trois objectifs principaux :

- l'égalité du français et de l'anglais au sein du Parlement, du gouvernement du Canada, de l'administration fédérale et des institutions assujetties à la *Loi*;
- le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada;
- l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne.

Les deux derniers rapports annuels le constataient et il convient de le répéter d'entrée de jeu cette année : un sérieux coup de barre s'impose pour que les objectifs de la *Loi* se réalisent et pour que les droits linguistiques des Canadiens et des Canadiennes se concrétisent au quotidien par une réelle égalité des chances, où qu'ils se trouvent au pays.

La dualité linguistique est une valeur centrale de l'identité canadienne et, à ce titre, le gouvernement ne doit plus l'escamoter. Les intentions qu'il a exprimées dans son discours du Trône de janvier 2001 ont laissé espérer que des mesures concrètes seraient rapidement instaurées pour assurer la pleine mise en œuvre de la *Loi*. Ces espoirs ne se sont malheureusement pas matérialisés au cours du dernier exercice.

LE TRAIN A QUITTÉ LA GARE !
JUSQU'OÙ IRA-T-IL ?



Bien que plusieurs initiatives récentes laissent entrevoir une mobilisation certaine de l'appareil fédéral autour des langues officielles, les changements escomptés se font toujours attendre. Les efforts ponctuels consentis par certaines institutions ne semblent pas s'inscrire dans une stratégie globale de promotion de la dualité linguistique. Il est primordial que le plan d'action préparé en ce moment par le président du Conseil privé change cette situation et appuie une action gouvernementale coordonnée pour renforcer la dualité linguistique partout au pays.

Pour que leur rendement soit à la hauteur de leurs promesses, les décideurs doivent exercer un leadership plus engagé qui incite les divers échelons de l'administration fédérale à reconnaître et à promouvoir les langues officielles. Les dirigeants politiques fédéraux doivent chercher à mobiliser non seulement les institutions gouvernementales, mais aussi la totalité des gouvernements provinciaux et territoriaux et, plus généralement, l'ensemble de la collectivité canadienne.

CHAPITRE 1 :

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE, UNE VALEUR CANADIENNE

CHAPITRE 1 :

LA DUALITÉ LINGUISTIQUE, UNE VALEUR CANADIENNE

Les grandes valeurs qui sont communes à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens ne sont pas difficiles à énumérer : liberté, démocratie, primauté du droit, égalité, solidarité, respect, tolérance, compassion... Ce sont les assises de notre pays.

Ce sont des vertus civiques encore plus importantes à nos yeux depuis que les attentats terroristes commis aux États-Unis le 11 septembre 2001 nous ont rappelé toute l'importance d'être solidaires dans la défense des droits et libertés. Nous avons codifié bon nombre de ces valeurs dans un document dont nous avons célébré récemment le 20e anniversaire : la *Charte canadienne des droits et libertés* (ci-après, la *Charte*). Cet anniversaire a d'ailleurs défrayé très largement la chronique au pays, alors que la plupart des commentateurs soulignaient l'ampleur des transformations inspirées par ce texte fondamental.

Aujourd'hui, la très grande majorité de nos concitoyennes et concitoyens (88 p. 100) estime que, de façon générale, la *Charte* est une bonne chose[1]. Comme le faisait observer Claude Ryan, « [l]'adoption d'une charte constitutionnelle reflétait [...] une tendance très répandue à travers le monde. De par sa nature même, la *Charte* avait en outre de quoi plaire aux citoyens ordinaires, dont les droits devenaient l'objet d'une protection renforcée dans leurs rapports avec les autorités publiques[2]. »

L'originalité de la *Charte* n'est pas seulement d'avoir donné une expression juridique à des droits et des valeurs que nous chérissons, mais encore de les avoir situés dans un contexte social, culturel et linguistique précis, à savoir l'existence de deux grandes communautés linguistiques, entre autres choses. Issue de compromis, la *Charte* voulait créer pour tous les citoyens et les citoyennes un espace de reconnaissance mutuelle, une maison du peuple où chacun trouverait sa place. La juge Rosalie Abella de la Cour d'appel de l'Ontario décrit ainsi le motif qui a présidé à sa création : « L'enchâssement de la *Charte* avait pour but à la fois de créer et de représenter des valeurs communes et unificatrices de compassion, de générosité et de tolérance[3]. » [Notre traduction]

La Cour suprême du Canada a souligné, à plusieurs reprises au fil des ans, la place qu'occupent les droits linguistiques parmi nos valeurs fondamentales. Par exemple, dans le *Renvoi*

1 Voir « La Charte : ciment de l'unité canadienne ou ferment de discorde ? », *Les Cahiers du CRIC*, n° 5, Centre de recherche et d'information sur le Canada (CRIC), p. 8.

2 Claude Ryan, « Les 20 ans de la *Charte des droits et libertés* : Un bilan favorable », dans *Le Devoir*, le 14 avril 2002, p. A11.

3 Rosalie Silberman Abella, « The Future after Twenty Years under the Charter », présentation livrée le 20 avril à une conférence soulignant le 20e anniversaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*, organisée par l'Association des études canadiennes, p. 1. [*"Our constitutional entrenchment of the Charter was designed to both represent and create shared, unifying national values of compassion, generosity and tolerance."*]

relatif aux droits linguistiques au Manitoba, la Cour a insisté sur le rôle de la langue dans la construction d'une identité individuelle et collective :

> L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par la langue que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres et, ainsi, de vivre en société[5].

Le fait de reconnaître dans la *Charte* l'égalité de statut du français et de l'anglais n'était pas un geste exempt de conséquences pratiques. C'était en fait un engagement qui avait pour objectif de rapprocher les deux grandes communautés linguistiques.

Conscients que leur identité nationale s'articulait de plus en plus autour de leurs deux principales langues, les Canadiens et les Canadiennes espéraient renforcer le tissu social en instaurant l'égalité réelle du français et de l'anglais au Canada.

Pour eux, le moyen le plus sûr de réaliser cette reconstruction était :

- de consolider le bilinguisme « officiel », c'est-à-dire le bilinguisme parlementaire et juridique de l'État fédéral;
- d'assurer la prestation bilingue des services fédéraux selon les besoins;
- de favoriser la création ou la consolidation des institutions scolaires de minorités de langue officielle;
- d'engager les provinces et les territoires à défendre et à promouvoir les deux langues officielles dans la société canadienne.

La *Charte* garantit donc spécifiquement le bilinguisme des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada et confirme les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. De plus, elle ouvre la voie à une plus grande collaboration entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires dans le développement des deux communautés linguistiques, voulant favoriser « la progression vers l'égalité[6] » tout en tenant compte des réalités démographiques, sociales et historiques.

Langues et identités

Peu de personnes pouvaient prédire, au moment de l'adoption de la *Charte*, l'ampleur qu'allait prendre l'enseignement de la langue française chez les anglophones du pays. En une génération à peine, l'adaptation linguistique est entrée dans leur vie quotidienne.

[5] *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.S.C. 721, à 744.

[6] Le paragraphe 16(3) de la *Charte* se lit comme suit : « La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et l'anglais. »

En témoigne notamment le progrès du bilinguisme chez les jeunes de 15 à 29 ans, qui atteint maintenant près de 25 p. 100 (Statistique Canada, recensement de 1996). C'est donc dire que, pour un nombre croissant d'anglophones, comme c'était déjà le cas pour bien des francophones, le bilinguisme, ou même le multilinguisme, est devenu une valeur individuelle, voire, pour plusieurs, un élément important de leur identité. C'est aussi pour eux (et pour l'ensemble des Canadiennes et des Canadiens) un atout économique dans un monde de plus en plus compétitif.

C'est là une nouvelle donne qui, au fil des ans, influencera sans doute considérablement la prestation de services bilingues dans la société canadienne et contribuera à une plus grande valorisation de nos deux langues officielles dans de nombreux secteurs du commerce international.

Dans un pays comme le nôtre, dont la croissance est de plus en plus tributaire de l'immigration, la diversité est non seulement souhaitable, mais nécessaire. Dans de telles circonstances, nous aurons avantage à planifier beaucoup plus soigneusement la manière dont l'immigration peut servir d'outil de développement pour les communautés de langue officielle, notamment celles vivant en situation minoritaire. Il devrait y avoir autant de diversité dans ces communautés que dans la population en général. En fait, nos langues officielles sont rassembleuses; elles sont devenues un facteur d'inclusion.

Le développement des communautés minoritaires de langue officielle

Conscient de l'importance d'assurer la progression vers l'égalité du français et de l'anglais stipulée par la *Charte*, le gouvernement fédéral, dans la partie VII de la *Loi*, s'est engagé, d'une part, à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et, d'autre part, à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

Cette reconnaissance est fondamentale d'abord parce que les minorités de langue officielle ont des droits historiques : le droit à leur langue, à leurs écoles et aux autres institutions qui sont essentielles à leur expression culturelle. S'il est une chose que la longue saga de l'Hôpital Monfort a permis de confirmer, c'est bien qu'il ne faut pas traiter à la légère l'enracinement des institutions dans les communautés. Les institutions chargées de réaliser la mission de l'éducation visée par l'article 23 de la *Charte*, que la Cour suprême du Canada a qualifiée dès 1990 de « clé de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme », sont en voie d'enracinement, bien

L'article 23 de la *Charte* garantit les droits à l'instruction dans la langue de la minorité linguistique. Les citoyennes et citoyens canadiens dont la langue maternelle est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province ou du territoire où ils résident peuvent faire instruire leurs enfants dans la langue de la minorité.

qu'elles demeurent incomplètes. Plusieurs chefs de file sont en train de se concerter pour relever le défi que nous avons lancé de recruter l'effectif scolaire cible des écoles de langue française en milieu minoritaire*. En effet, seule la moitié des enfants nés d'un parent de langue maternelle française est inscrite dans une école de langue française à l'extérieur du Québec. Il s'agit d'une question vitale pour l'avenir de la francophonie canadienne et la Commissaire entend ne ménager aucun effort pour y arriver. Au Québec, le réseau d'écoles de langue anglaise fait pour sa part face à des défis particuliers. Pour que les fils du tissu linguistique du Canada soient renforcés, les communautés minoritaires de langue officielle doivent être en mesure de mener une vie collective dynamique et en constant renouvellement.

En poussant plus loin la réflexion, on arrive vite à comprendre que les communautés minoritaires de langue officielle sont une source d'enrichissement pour tous, non seulement sur le plan culturel mais aussi sur le plan social et économique. En fait, le Canada ne peut que gagner en cohésion si les francophones et les anglophones en situation minoritaire bénéficient de services publics essentiels dans leur propre langue.

Le Québec au cœur de la francophonie canadienne

Depuis longtemps, le gouvernement du Canada et celui du Québec se sont partagé, non sans frictions, la défense de la francophonie au Canada et dans le monde.

Les éléments les plus marquants de cette collaboration sont sans doute la délimitation progressive de leurs rôles respectifs et complémentaires au sein de la francophonie canadienne et internationale ainsi que les accords signés en matière d'immigration et de formation de la main-d'œuvre. L'avenir nous fera sans doute découvrir d'autres terrains d'entente.

Il importe aussi que les provinces et territories à majorité anglophone non seulement s'entendent sur la légitimité de la nette prédominance du français au Québec, mais reconnaissent également l'importance de consolider davantage les communautés francophones sur leur propre territoire. Leur contribution active et positive est indispensable au développement de leur province ou territoire, mais elle est vitale aussi à l'établissement de relations harmonieuses entre le Québec et le reste du Canada. Il convient en outre de souligner de façon particulière les efforts constants de la communauté d'expression anglaise du Québec pour jeter des ponts entre nos deux grandes communautés linguistiques.

On voit mal, par ailleurs, comment un tel virage pourrait se réaliser sans une reconnaissance explicite du fait que les Québécois et les Québécoises francophones, même s'ils sont majoritaires dans leur province, font néanmoins partie de la *minorité linguistique* canadienne et qu'il faut protéger la langue française, même au Québec. C'est une réalité incontournable.

* Commissariat aux langues officielles, *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire* (2001). On peut consulter les rapports d'étude du Commissariat ainsi que les rapports annuels de la Commissaire sur notre site Web à http://www.ocol-clo.gc.ca.

Principal foyer de la vie française en Amérique, la société québécoise continuera à avoir besoin d'un appui formel. Compte tenu du contexte nord-américain, l'insécurité linguistique des francophones québécois est bien réelle. Certes, cela ne signifie pas que la communauté anglophone du Québec ne doive pas également être protégée. Il faudrait voir à ne pas déshabiller Pierre pour habiller Paul.

Cependant, on a souvent oublié, au cours des récents débats sur la situation de la langue française au Québec, que le gouvernement du Canada a contribué activement à soutenir le fait français dans cette province. L'appui de la langue française se manifeste sur plusieurs plans. Des organismes tels que Radio-Canada, Téléfilm Canada, TV5, l'Office national du film et le Conseil des Arts du Canada stimulent la vie artistique et culturelle en français, au pays et à l'étranger. De plus, d'importantes ressources sont consacrées au contenu et aux services en français sur Internet et dans les nouvelles technologies. Ces apports contribuent à l'épanouissement de la langue et de la culture françaises.

C'est en partie grâce à cette promotion fédérale que l'originalité de la société québécoise est une idée qui a fait son chemin au pays. La dualité linguistique est une valeur pour les Canadiens et les Canadiennes; c'est une preuve éclatante de notre capacité d'assumer notre diversité, un symbole de notre liberté et de notre ouverture sur le monde, l'illustration quotidienne de notre capacité de dialogue et d'inclusion.

DEUX LANGUES - UNE VOIX

Unir nos voix

La dualité linguistique du Canada n'est pas simplement la reconnaissance du fait que le Canada possède deux langues officielles parce qu'il est composé de deux grandes communautés linguistiques, chacune marquée par une diversité croissante. C'est la reconnaissance du fait que ces deux communautés sont *interdépendantes* et qu'elles ne peuvent être pleinement efficaces et productives que dans la mesure où elles sont solidaires et respectueuses l'une de l'autre.

L'identité canadienne réside justement dans cette tension créatrice, dans ce vouloir-vivre ensemble qui doit se reconstruire chaque jour par un dialogue en français et en anglais où chacun a voix au chapitre.

Il faut comprendre que, entre peuples, la reconnaissance est bien plus qu'un processus de négociation et de concessio[illegible] tout bien considéré, elle est un geste d'ouverture qui permet aux parties d'envisager [illegible] possibilité de vivre ensemble dans un esprit nouveau. Nous ne nous reconnaissons pas seulement pour ce que nous sommes, nous reconnaissons ce que nous pourrions devenir ensemble. Pour cela, il faut reconnaître ce que nous sommes déjà : un royaume en paix, un lieu où les langues, les cultures et les peuples s'abritent ensemble sous la voûte de la justice. C'est là notre raison d'être, l'exemple que nous donnons au monde, notre vérité sans cesse sur le point de se réaliser.

Michael Ignatieff
La Révolution des droits, Boréal, 2001, p. 124

Si la Commissaire s'est intéressée dès son entrée en fonction aux relations entre les valeurs, les droits fondamentaux et le développement des deux communautés de langue officielle, c'est qu'elle sentait qu'il y avait là les éléments d'une dynamique porteuse d'avenir et que ces éléments permettraient au Canada d'être mieux outillé pour gérer la diversité de la nouvelle société canadienne.

Elle tenait notamment à ce que le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les associations, le secteur privé de même que tous les citoyens et les citoyennes cherchent davantage à combler ensemble le fossé qui s'était creusé entre les droits linguistiques et les droits sociaux. En fait, l'égalité linguistique n'est rien d'autre qu'une valeur théorique si elle ne favorise pas au quotidien l'égalité des chances et n'assure pas l'épanouissement des communautés francophones et anglophones.

Un projet de société à achever

Par leurs comptes rendus de l'état de l'application de la *Loi*, les Commissaires rapportent année après année les accrocs de la pratique administrative, les manquements et la faiblesse des engagements gouvernementaux à son égard. L'exercice est aussi légitime que nécessaire, car la vigilance reste la meilleure garantie de la pleine mise en œuvre de la *Loi*. Il convient toutefois de souligner que, globalement, plus de trente ans après l'adoption de la *Loi* et vingt ans après l'adoption de la *Charte*, les efforts déployés ont abouti à des résultats certes imparfaits, mais importants.

Ces progrès demeurent néanmoins fragiles car, en pratique, nombre d'entre eux sont à la merci de la volonté politique du jour. L'avenir sera tributaire de notre capacité individuelle et collective d'assumer les responsabilités et les défis de la dualité linguistique qui, au-delà du symbole, représente un capital énorme pour l'ensemble du pays et un gage de sa vitalité durable.

CHAPITRE 2 :

LE LEADERSHIP POLITIQUE ET ADMINISTRATIF

CHAPITRE 2 :

LE LEADERSHIP POLITIQUE ET ADMINISTRATIF

En matière de langues officielles, le leadership des parlementaires et des dirigeants des institutions fédérales doit se manifester par un climat de collaboration qui encourage tous et chacun à partager une même vision et à contribuer à l'objectif commun de manière continue. En l'absence d'un tel leadership politique et administratif, il est illusoire de s'attendre à ce que les dirigeants des provinces et des territoires se mobilisent enfin autour du projet des langues officielles.

Les sections qui suivent font état des actions concrètes entreprises au cours du dernier exercice par nos dirigeants politiques et administratifs pour promouvoir la dualité linguistique et atteindre les résultats visés par la *Loi*.

L'engagement des parlementaires

Le discours du Trône de 2001 attachait aux langues officielles une importance jamais vue depuis quinze ans. Il a été suivi de quelques initiatives qui confirment la volonté de certains leaders fédéraux de faire avancer le dossier des langues officielles. À titre d'exemple, le gouvernement a accepté de financer plusieurs projets visant à appuyer les communautés minoritaires de langue officielle (voir l'encadré). De nombreux parlementaires ont défendu avec vigueur les droits linguistiques de la population canadienne. Plusieurs comités du Sénat et de la Chambre des communes ont accordé une attention particulière à des projets de loi qui touchaient, directement ou indirectement, les langues officielles et les communautés linguistiques.

Quelques investissements opportuns

Au cours de la dernière année, le gouvernement a annoncé l'allocation de nouvelles ressources pour financer plusieurs projets qui appuient les langues officielles, comme la création d'un institut national de la recherche sur les communautés minoritaires de langue officielle à l'Université de Moncton, la traduction des arrêtés municipaux au Nouveau-Brunswick; les échanges linguistiques pour les jeunes; un réseau de formation à distance pour la communauté anglophone du Québec, en partenariat avec la province, la conclusion de nouvelles ententes dans le cadre du Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle (le PICLO); la formation linguistique des fonctionnaires de la nouvelle Ville d'Ottawa, de même que des projets d'animation culturelle et communautaire destinés à la jeunesse francophone en milieu minoritaire.

Le plan d'action du gouvernement sur les langues officielles

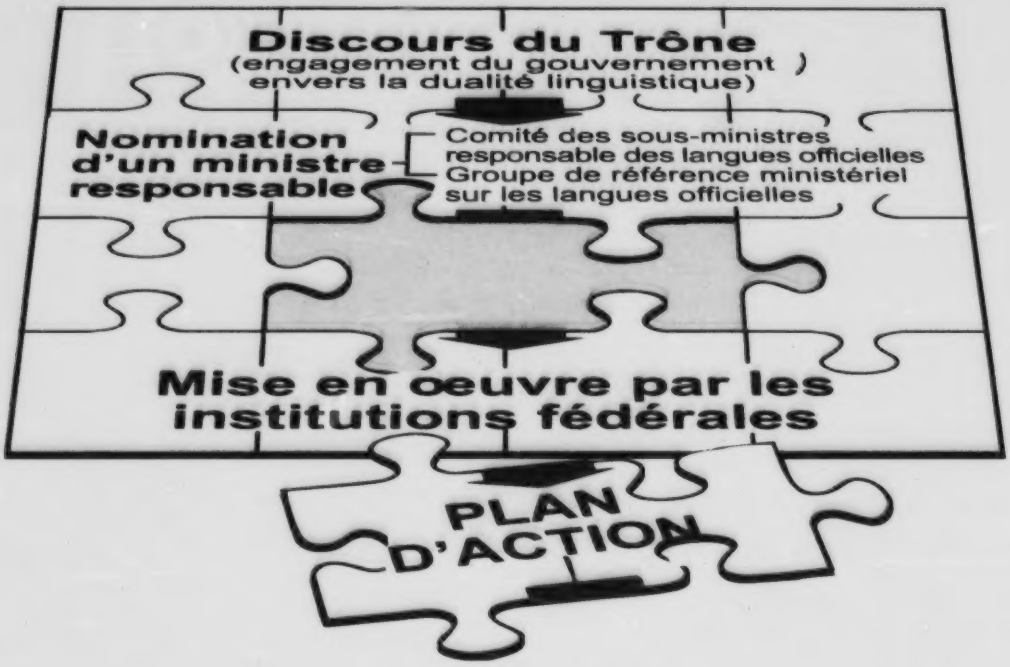
Depuis avril 2001, la coordination de tous les dossiers relatifs aux langues officielles est regroupée sous la responsabilité du ministre des Affaires intergouvernementales et président du Conseil privé. Ce dernier a le mandat de formuler un nouveau plan d'action pour renforcer le programme des langues officielles et le bilinguisme au pays.

La Commissaire a demandé au ministre de fixer des objectifs précis et de mettre en place des mesures ciblées qui aboutiront à des résultats *concrets*, *durables* et *mesurables*. Elle lui a suggéré de nombreuses pistes d'action, lui laissant le soin de définir les détails et la stratégie de mise en œuvre des sept priorités qu'elle propose.

PRIORITÉS QUE LA COMMISSAIRE A SUGGÉRÉES AU GOUVERNEMENT POUR SON PLAN D'ACTION SUR LES LANGUES OFFICIELLES

- Renforcer le régime d'application de la *Loi*, y compris la mobilisation du leadership politique et administratif et la transformation de la culture de la fonction publique fédérale.
- Stimuler le développement communautaire, notamment au moyen de l'immigration et d'un soutien accru aux services de santé et aux services sociaux.
- Garantir au public canadien des services de qualité dans les deux langues officielles.
- Mettre en place un régime qui permettra réellement aux fonctionnaires qui y ont droit de travailler dans la langue officielle de leur choix.
- Réaliser les objectifs de l'article 23 de la *Charte* en mettant l'accent sur le recrutement, sur l'intégration et sur la rétention de l'effectif scolaire cible.
- Promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais comme valeurs fondamentales du Canada.
- Faire connaître la dualité linguistique canadienne sur la scène internationale, notamment en renforçant la présence du français sur Internet.

Aucun document officiel n'avait été déposé au 31 mars 2002.



Recommandation 1

La Commissaire recommande au gouvernement de définir sans plus tarder son plan d'action sur les langues officielles et d'allouer le financement nécessaire à la mise en œuvre des mesures qui seront prévues.

Le Groupe de référence ministériel sur les langues officielles

Au cours de l'automne 2001, plusieurs membres du Cabinet ont formé un Groupe de référence ministériel pour appuyer la réflexion du gouvernement fédéral sur les langues officielles. La taille de ce groupe s'est considérablement accrue à la suite du remaniement ministériel de janvier 2002, représentant désormais près du tiers du Comité du Cabinet sur l'union sociale. Cette initiative devrait faciliter une approche horizontale pour mettre en œuvre les initiatives sectorielles suggérées dans le plan d'action sur les langues officielles.

Recommandation 2

La Commissaire recommande au premier ministre d'accorder au Groupe de référence ministériel sur les langues officielles un statut de comité permanent pour stimuler le leadership aux plus hauts niveaux et appuyer la mise en œuvre du plan d'action sur les langues officielles.

Le Comité mixte permanent des langues officielles

Le Comité mixte permanent des langues officielles a été très actif au cours de la dernière année. Il a pris fermement position dans plusieurs dossiers, notamment ceux d'Air Canada et de la télédiffusion des débats parlementaires, et son influence se fait de plus en plus sentir. Entre autres réalisations, le Comité a entendu les témoignages de nombreux porte-parole des communautés minoritaires de langue officielle et présenté un rapport décrivant leurs attentes à l'égard du plan d'action gouvernemental sur les langues officielles[9].

Au printemps 2001, le Comité a étudié le rapport d'enquête de la Commissaire concernant la diffusion des débats de la Chambre dans les deux langues officielles[10]. Le Comité partage les conclusions de la Commissaire et a lui-même déposé un rapport dans lequel il recommande notamment au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) d'obliger les câblodistributeurs à diffuser les débats et les travaux de la Chambre des communes dans les deux langues officielles.

Le Comité s'est également penché sur les problèmes de non-respect de la *Loi* qui perdurent chez Air Canada. Il a étudié les nombreux rapports du Commissariat qui traitent de la question et invité divers témoins à comparaître devant lui, dont le ministre des Transports, la présidente du Secrétariat du Conseil du Trésor, le président d'Air Canada, des membres des syndicats des employés et employées d'Air Canada ainsi que des représentants du Commissariat aux langues officielles. Le rapport qu'il a déposé en février 2002[11] contient 16 recommandations s'adressant au président d'Air Canada, au ministre des Transports et à la présidente du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Comité a recommandé notamment au transporteur aérien de s'inspirer du guide rédigé par la Commissaire l'an dernier[12] pour élaborer un plan d'action en vue de respecter ses obligations linguistiques.

---

[9] Rapport 8, *Les communautés de langue officielle en situation minoritaire nous ont dit...* (http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/LANG/Studies/Reports/langrp05-f.htm).

[10] *Rapport d'enquête concernant la diffusion et la disponibilité des débats et travaux de la Chambre des communes dans les deux langues officielles.*

[11] Rapport 7, *Air Canada : Les bonnes intentions ne suffisent pas!* (http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/37/1/LANG/Studies/Reports/langrp04-f.htm).

[12] *Mise en place d'un régime d'application approprié de la* Loi sur les langues officielles *par la Société Air Canada.*

Le Comité mixte a aussi examiné la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*. Les représentants des communautés minoritaires de langue officielle qui ont comparu devant lui ont déploré l'incidence négligeable de cette partie de la *Loi* depuis son entrée en vigueur.

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a étudié la portée de l'article 41 de la partie VII de la *Loi*, dans lequel le gouvernement fédéral s'engage à favoriser le développement et l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle. Cette disposition équivoque a été au centre de multiples débats depuis son entrée en vigueur en 1988 et il est grand temps d'en clarifier l'interprétation.

La réflexion du Comité a été suscitée par le dépôt du projet de loi S-32, parrainé par le sénateur Jean-Robert Gauthier, qui vise à modifier la *Loi* afin de renforcer le caractère exécutoire de l'engagement du gouvernement à l'égard des communautés minoritaires de langue officielle. De nombreux intervenants ont pris part aux consultations tenues par le Comité, dont la Commissaire, des experts en droits linguistiques et des porte-parole de groupes sectoriels. La majorité d'entre eux ont souligné la nécessité de dissiper l'ambiguïté qui entoure les responsabilités gouvernementales découlant de l'article 41 de la *Loi*.

La Commissaire a proposé des modifications législatives qui visent à améliorer l'efficacité des mesures adoptées pour réaliser les objectifs de la partie VII de la *Loi*. Il est impératif que l'appareil fédéral en adopte une interprétation cohérente et généreuse, car plusieurs institutions fédérales profitent de l'ambiguïté qui entoure cette disposition pour justifier leur inaction à son égard.

Recommandation 3

La Commissaire recommande au gouvernement de préciser la portée juridique de l'engagement prévu à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* et de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter efficacement des responsabilités prévues par cette disposition.

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des Communes

La Commissaire a également comparu devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans le cadre des consultations qu'il a tenues sur la nouvelle loi en matière d'immigration. La Commissaire souhaitait le convaincre d'appuyer certaines modifications à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* afin que les deux groupes linguistiques profitent plus équitablement de l'apport migratoire. La nouvelle loi, qui a reçu la sanction royale en novembre 2001, tient compte des recommandations de la Commissaire et vise à assurer l'épanouissement des communautés anglophones et francophones en situation majoritaire et minoritaire ainsi que la promotion de l'égalité du français et de l'anglais. La Commissaire a aussi fait valoir que le règlement proposé par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration n'accordait pas suffisamment de points aux immigrants qui possèdent une bonne maîtrise de la deuxième langue officielle. Le Comité en a pris bonne note et a suggéré dans ses recommandations au ministère de doubler le nombre de points alloués pour la connaissance de la deuxième langue officielle.

L'engagement de la haute fonction publique

Les institutions fédérales jouent un rôle de premier plan dans la réalisation des objectifs de la *Loi* : c'est à elles qu'incombe la responsabilité de matérialiser l'engagement renouvelé du gouvernement à l'égard des langues officielles. Seul un solide engagement de la haute gestion pourra entraîner une mobilisation de tous les échelons de la fonction publique.

La reconnaissance du leadership administratif

La Commissaire a récemment institué le Prix Leadership du Commissariat aux langues officielles. Chaque année, ce prix rendra hommage à un dirigeant ou à une dirigeante d'une institution fédérale qui s'est démarqué par son leadership pour promouvoir la dualité linguistique et mettre en œuvre le programme des langues officielles au sein de son institution. Ce prix est symbolisé par une mascotte représentant un chemineau, aux commandes du train des langues officielles, Léon. Les conseils fédéraux des provinces de l'Atlantique en ont fait cadeau à la Commissaire aux langues officielles lors du Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles tenu à Charlottetown en octobre 2001 (voir p. 26-27). Le tout premier lauréat du Prix Leadership est le statisticien en chef du Canada, M. Ivan P. Fellegi (voir p. 113-114).

Le greffier du Conseil privé

À l'heure actuelle, les langues officielles font partie des objectifs permanents de tous les sous-ministres : en vertu des ententes de rendement qui les lient au greffier du Conseil privé, les sous-ministres sont tous responsables du maintien de normes élevées de prestation de services dans les deux langues officielles et de la création d'un milieu de travail propice à l'utilisation du français et de l'anglais.

Les sous-ministres sont tous tenus de choisir, parmi les priorités stratégiques du gouvernement énoncées par le greffier du Conseil privé, une ou deux priorités clés qu'ils s'engagent à mettre en œuvre. Depuis deux ans, le greffier a pris un important engagement vis-à-vis des langues officielles en faisant de celles-ci l'une de ses priorités stratégiques. Puisqu'un changement de culture s'opère sur une longue période, les langues officielles devraient continuer à faire partie des priorités du greffier du Conseil privé pour quelques années encore.

Lorsqu'un haut dirigeant tarde à appliquer le programme au sein de son organisation, le Bureau du Conseil privé devrait l'obliger à faire des langues officielles une priorité. Il est essentiel que le greffier définisse des indicateurs de rendement qui lui permettront de vérifier le degré de mise en œuvre du programme des langues officielles par chaque sous-ministre.

Recommandation 4

La Commissaire recommande au greffier du Conseil privé d'inclure les langues officielles au nombre de ses priorités stratégiques pour une période additionnelle de trois ans et d'en faire une priorité obligatoire pour tous les sous-ministres qui tardent à mettre en œuvre le programme des langues officielles dans leur institution.

Le Comité des sous-ministres responsable des langues officielles

Le Comité des sous-ministres responsable des langues officielles doit servir de courroie de transmission entre le Groupe de référence ministériel et les ministères fédéraux. Le Comité semble toutefois éprouver des difficultés à passer du stade de la réflexion à celui de la décision et de l'action. Afin de concrétiser son action, le Comité doit collaborer étroitement avec le ministre responsable de la coordination des dossiers touchant les langues officielles pour l'aider à élaborer son plan d'action dans ce domaine.

En 2000, le Comité avait adopté quatre priorités : la santé, la langue de travail, le français sur Internet et la vision des langues officielles. Il n'y a pas eu de gestes visibles par rapport à ces priorités. Pour l'exercice 2002-2003, le Comité annonce qu'il travaillera sur quatre grands axes en ce qui concerne le plan d'action gouvernemental : l'éducation, les communautés et la dualité linguistique, l'appui pour la langue française et la fonction publique. Le Comité se penchera sur les dossier suivants : l'examen des ententes fédérales-provinciales encadrant l'enseignement dans la langue de la minorité et de la langue seconde; l'appui aux industries de la langue afin de permettre une présence plus équitable du français sur Internet; l'évaluation des mécanismes de mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*.

La Commissaire s'attend à ce que le Comité précise de quelle façon les priorités seront appliquées et leur réalisation mesurée, de sorte que l'action du Comité puisse être véritablement évaluée. Le leadership des sous-ministres sera essentiel à la mise en œuvre efficace du plan d'action gouvernemental sur les langues officielles.

Les comités sur les langues officielles des conseils régionaux de hauts fonctionnaires fédéraux

Chaque province compte un conseil qui rassemble les plus hauts gestionnaires des institutions fédérales présentes dans leur région. Ces conseils fédéraux se sont tous dotés d'un comité des langues officielles et certains d'entre eux se sont démarqués par leur leadership au cours de la dernière année.

Le rapport annuel précédent déplorait l'absence d'un tel comité au sein du Conseil fédéral du Québec, mais cette lacune a été corrigée depuis. Le nouveau comité formé par le conseil québécois cherchera principalement à faire respecter le droit du personnel à travailler dans la langue de son choix, à augmenter la participation des anglophones au sein de la fonction publique au Québec, à améliorer la qualité des services offerts en anglais et à mieux appuyer le développement des communautés anglophones de la province.

Les comités sur les langues officielles des conseils fédéraux des provinces de l'Atlantique ont organisé un important symposium sur les langues officielles à Charlottetown en octobre 2001 (voir l'encadré ci-contre). L'an dernier, la Commissaire avait recommandé au Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) d'accroître la visibilité du programme des langues officielles au moyen des conseils fédéraux. Le Secrétariat a répondu à l'appel en collaborant activement au symposium et en demandant aux conseils fédéraux participants de mettre en application les conclusions tirées lors de cette rencontre dans leur planification stratégique de la mise en œuvre de la *Loi*. Depuis, chacun des quatre comités en Atlantique a préparé un plan pour encadrer l'application de la *Loi* dans sa province, particulièrement de ses dispositions relatives à la langue de service (partie IV), à l'engagement du gouvernement face aux communautés minoritaires de langue officielle (partie VII) et, dans le cas du Nouveau-Brunswick, à la langue de travail (partie V).

Démonstration éclatante de leadership administratif

Le *Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles* a réuni en octobre 2001 quelque 150 fonctionnaires responsables de la mise en œuvre du programme des langues officielles en Atlantique. Tenues sous le thème « *Bâtir un avenir sur la diversité linguistique, culturelle et régionale* », les délibérations ont porté sur les défis et les enjeux de la mise en œuvre de la *Loi* en Atlantique, sur les pistes de solutions et sur les pratiques exemplaires qui favorisent l'égalité linguistique et la prestation de services de qualité en français et en anglais.

Le Symposium a enclenché la mobilisation des institutions participantes autour de la dualité linguistique. Les conseils fédéraux des provinces de l'Atlantique, qui ont organisé le forum, ont indiqué leur intention d'assurer les suivis nécessaires pour qu'il mène, à l'échelle régionale, à la prestation de services fédéraux de qualité accrue dans les deux langues officielles. Organisé « par » et « pour » les ministères, l'événement a suscité beaucoup d'intérêt dans la région de l'Atlantique et ailleurs au pays. Démonstration éclatante du leadership administratif dont les langues officielles ont tant besoin, l'initiative devrait être reprise dans d'autres régions du pays.

Pour sa part, le Conseil des hauts fonctionnaires fédéraux de la côte du Pacifique a grandement contribué à la réalisation du projet pilote lancé par le SCT afin d'améliorer la qualité des services fédéraux bilingues en Colombie-Britannique (voir l'encadré à la page suivante). Les membres de son comité sur les langues officielles ont pris part à un bon nombre des 180 visites effectuées dans les points de service fédéraux de la province pour informer les gestionnaires locaux de leurs obligations linguistiques. L'appui du conseil fédéral a largement concouru au succès de ce projet.

Conclusion

Depuis son entrée en fonction en 1999, la Commissaire a incité les dirigeants politiques et administratifs du gouvernement fédéral à passer à l'action afin de revitaliser la dualité linguistique. Ramené à l'essentiel, cela signifiait l'adoption d'une stratégie d'ensemble assortie d'objectifs précis et de résultats mesurables, outre l'octroi d'un financement adéquat. La Commissaire a d'ailleurs proposé sept grandes priorités pour le plan d'action que prépare le gouvernement. Celles-ci n'ont rien de révolutionnaire et tiennent du gros bon sens.

Le gouvernement s'est affairé. Il a inclus les langues officielles dans ses priorités stratégiques; nommé un ministre responsable, le chargeant de réunir les forces vives pour assurer un leadership en matière de langues officielles; formé un groupe de référence ministériel pour

Une action concertée en Colombie-Britannique

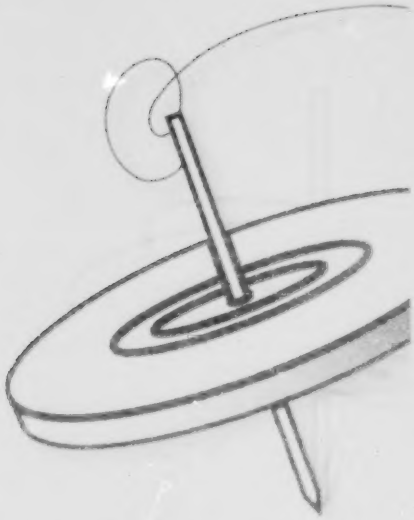
Un projet pilote a été lancé en octobre 2001 dans le but d'améliorer les services offerts en français dans les bureaux désignés bilingues de la Colombie-Britannique. L'initiative est née d'un partenariat entre le SCT, le Commissariat aux langues officielles, le comité des langues officielles du Conseil des hauts fonctionnaires fédéraux de la côte du Pacifique et la Fédération des francophones de la Colombie-Britannique (FFCB).

Accompagné d'un membre du comité des langues officielles susnommé ou d'un représentant de la FFCB, un consultant embauché par le SCT a rencontré chaque gestionnaire des quelque 180 points de service bilingues fédéraux de la province.

Ces rencontres ont permis de sensibiliser les gestionnaires à l'importance de respecter leurs obligations linguistiques et de les informer des meilleures pratiques en matière de prestation de services bilingues en Colombie-Britannique. Le projet pilote comprenait également un volet de promotion pour encourager les francophones à utiliser les services fédéraux offerts en français dans cette province. Cette approche axée sur la concertation et l'intervention éducative est un modèle prometteur.

appuyer sa réflexion; dégagé de nouvelles ressources pour plusieurs projets d'appui au développement des communautés minoritaires de langue officielle. Les hauts fonctionnaires fédéraux se penchent sur des pistes de solutions. On ne saurait d'ailleurs trop insister sur le rôle d'entraînement des dirigeants et sur la nécessité d'une planification durable et concertée. Tout cela est très bien. La machine bureaucratique, semble-t-il, s'est résolument mise en branle... mais combien lentement.

Si la Commissaire insiste tant sur l'urgence d'agir plus vite, c'est que le programme des langues officielles n'est pas simplement un programme gouvernemental de plus. C'est une entreprise collective essentielle, au cœur même des valeurs canadiennes. Il a pour objet non seulement de favoriser une meilleure compréhension au sein de la société canadienne, mais aussi d'assurer un équilibre linguistique, qui soit à la fois juste et dynamique, car c'est le fondement même de l'harmonie et de la stabilité de notre société.



CHAPITRE 3 :

LE COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES, UN AGENT DE CHANGEMENT

CHAPITRE 3 :

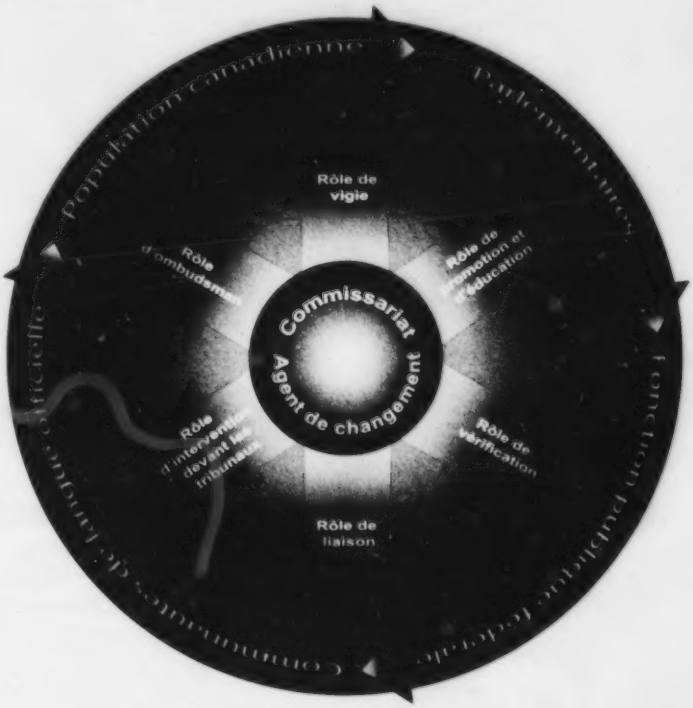
LE COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES, UN AGENT DE CHANGEMENT

Dès son entrée en fonction en 1999, la Commissaire aux langues officielles s'est donné comme principale mission de devenir un agent de changement pour que les dirigeants politiques et administratifs du pays parachèvent notre édifice linguistique. Des réflexions ont été entreprises au sein du Commissariat en vue de préciser sa mission et d'optimiser son pouvoir d'influence. Trois grandes orientations s'en sont dégagées :

- Enrichir le rôle d'agent de contrôle par une démarche proactive, axée sur la sensibilisation et la prévention. Cette orientation cadre bien avec les conclusions formulées par les parlementaires, fonctionnaires et universitaires participant à une série thématique sur les relations entre les agents parlementaires et la fonction publique[13].

- Mobiliser la fonction publique autour de la dualité linguistique et encourager ses membres à concrétiser, chacun dans sa sphère d'activités, la politique linguistique canadienne.

- Coordonner les interventions du Commissariat afin de travailler sur plusieurs fronts à la fois.



La mission d'agent de changement de la Commissaire se réalise par le truchement de six rôles principaux complémentaires. Les sections qui suivent en décrivent les principaux éléments et sont suivies d'un aperçu des plaintes traitées par le Commissariat au cours du dernier exercice.

[13] Cette série thématique, tenue au cours de l'hiver 2002, était organisée par le Centre canadien de gestion (CCG). Une conférence organisée par l'University of Saskatchewan, en novembre 2001, sur le rôle des agents parlementaires avait également fait ressortir des orientations semblables.

Rôle d'ombudsman

La Commissaire reçoit des plaintes, les examine et, s'il y a lieu, fait enquête et émet les recommandations qui s'imposent. Les plaintes sont de puissants outils pour appuyer le rôle d'agent de changement de la Commissaire. En voici un exemple concret, décrit en détail au chapitre 4 :

PLAINTE

Un citoyen est incapable de capter l'ensemble des débats parlementaires télédiffusés dans sa première langue officielle.

Modification des règles concernant la radiodiffusion des débats et travaux parlementaires.

RÉSULTAT

Un plus grand nombre de Canadiennes et de Canadiens pourront capter les débats télédiffusés de la Chambre des communes dans les deux langues officielles.

Au cours de l'année, le Commissariat a complété le réexamen de son processus d'enquête pour accroître sa capacité d'amener les institutions à apporter des changements durables aux problèmes soulevés par les plaintes. L'approche préconisée vise à rechercher la ou les sources des problèmes pour ensuite déterminer, avec les gestionnaires des institutions fédérales, les meilleurs moyens de les éliminer. En participant à la recherche de solutions respectant la *Loi*, mais adaptées à leur situation particulière, les gestionnaires s'engageront plus volontiers à obtenir des résultats durables.

Même si la Commissaire privilégie la sensibilisation et la persuasion, il importe de souligner qu'advenant l'inaction de certaines institutions, elle utilisera des moyens d'intervention plus fermes pour amener ces institutions à modifier leur comportement.

Devant des problèmes complexes, récurrents, ou des situations qui ont des répercussions majeures sur l'état des langues officielles, la Commissaire demande généralement à ses enquêteurs de mener une étude spéciale sur la question. Les études spéciales permettent d'approfondir le problème et de proposer des solutions qui s'attaquent à la racine du problème[14].

Rôle de vérification

Pour être en mesure de rapporter fidèlement au Parlement la situation des langues officielles au sein de l'administration fédérale, la Commissaire se doit de vérifier directement la façon dont les institutions se conforment aux exigences de la *Loi*, tant dans leur structure que dans leur fonctionnement. La Commissaire entend relancer ce volet de son mandat, qui avait été délaissé en raison d'un manque de ressources, car ces vérifications jouent un rôle préventif important. Elles permettent souvent de découvrir les lacunes à la source, avant qu'elles ne se soient transformées en problèmes systémiques et qu'elles n'engendrent des plaintes.

La relance de la fonction vérification est d'autant plus importante que le contrôle traditionnel exercé par le SCT à l'égard des institutions est de plus en plus limité. D'une part, le gouvernement donne désormais aux ministères une plus grande part de responsabilité en matière de vérification interne. D'autre part, plusieurs programmes ont été dévolus aux provinces et aux territoires, comme ceux sur le développement du marché du travail. En outre, des institutions ont été privatisées (p. ex. Nav Canada, Canadien National), alors que d'autres ont reçu le statut d'employeur distinct (p. ex. l'ADRC). Bien qu'elles demeurent assujetties à la *Loi*, ces institutions jouissent d'une plus grande autonomie face au SCT. C'est donc un large pan des services offerts à la population sur lequel le gouvernement exerce peu de contrôle quant à l'application de la *Loi*.

14 Certaines des plus récentes sont présentées au chapitre 6.

Dans ce nouveau contexte, il est crucial qu'un agent indépendant assure une surveillance suffisante auprès de l'ensemble des institutions assujetties à la *Loi sur les langues officielles* pour que la population canadienne et ses représentants qui siègent au Parlement puissent savoir dans quelle mesure les droits linguistiques sont respectés. Dans son domaine, la Commissaire doit jouer un rôle de surveillance proactive équivalent à celui du vérificateur général.

Rôle de liaison

La liaison est une activité importante pour le Commissariat, tant à Ottawa que d'un bout à l'autre du pays. Elle s'exerce auprès des institutions, des communautés de langue officielle et des divers ordres de gouvernement. Pour mettre l'accent sur son rôle d'aidant, la Commissaire est appuyée par un groupe d'agents de liaison qui collaborent avec les institutions dans leurs efforts en vue d'améliorer la mise en œuvre de la *Loi*. Cette collaboration s'effectue dans un contexte moins contraignant que celui des enquêtes.

Un véritable changement organisationnel nécessite qu'une masse critique de cadres et de membres du personnel partagent les mêmes valeurs et la même vision. C'est dans cette perspective que la Commissaire a rencontré une dizaine de comités de gestion des ministères fédéraux au cours du dernier exercice. Ces discussions ont porté sur :

- les objectifs de la *Loi*;
- les bienfaits d'un milieu de travail propice à l'usage de deux langues officielles;
- la nécessité de fournir des services bilingues à la population;
- l'importance du leadership administratif en matière de langues officielles.

Les échanges avec les intervenants et les institutions alimentent la réflexion du Commissariat et permettent de mieux comprendre les besoins et les préoccupations des communautés minoritaires et majoritaires, de façon à aboutir à des interventions et à des recommandations pertinentes.

Rôle de vigie

Les lois, les règlements et les politiques gouvernementales encadrent une foule d'aspects de la vie des Canadiens et des Canadiennes. Il est donc impératif qu'ils tiennent compte de la dualité linguistique et des valeurs fondamentales qui s'y rattachent. Le rôle de vigie de la Commissaire consiste à agir de façon préventive en intervenant dès l'étape de l'élaboration des lois, des règlements et des politiques pour s'assurer que les droits linguistiques sont au centre des préoccupations de nos dirigeants. Pendant le dernier exercice, la Commissaire a exercé ses

fonctions de vigie dans plusieurs domaines, notamment en matière d'immigration, de sport et de transport. À titre d'exemple dans ce dernier cas, la Commissaire est intervenue auprès de la présidente du Conseil du Trésor et du ministre des Transports, pour qu'ils veillent à ce que la loi à venir au cours de la prochaine année sur les aéroports canadiens assure le respect des droits linguistiques de la population canadienne dans tous les aéroports du pays. Si rien n'est fait dans ce sens, la population de Sudbury, par exemple, dont près du tiers est de langue française, risque de perdre la garantie de pouvoir bénéficier de services bilingues à son aéroport.

Rôle de promotion et d'éducation

C'est en se reportant à la mission même de la Commissaire qu'on peut comprendre toute la portée du rôle de promotion et d'éducation qui en découle : « Il incombe à la Commissaire de prendre [...] *toutes les mesures* visant à assurer la reconnaissance du statut de chacune des langues officielles [...] et notamment la *promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne*. »[15] [C'est nous qui soulignons]. La Commissaire se voit ainsi confier un rôle clair de promotion de la dualité linguistique non seulement au sein de l'administration fédérale, mais aussi dans la société canadienne.

[15] *Loi sur les langues officielles* (*supra*, note 1), art. 56(1).

Ce rôle de promotion s'exerce tantôt par d'autres rôles qui reviennent à la Commissaire (p. ex. en faisant de la recherche et en menant des études), tantôt directement par des activités visant à sensibiliser la population aux possibilités et aux avantages de la dualité linguistique (p. ex. en prononçant des allocutions et en participant à des colloques). La Commissaire collabore avec les organismes communautaires et intervient régulièrement auprès des institutions fédérales et des gouvernements provinciaux et territoriaux pour que les langues officielles et les communautés minoritaires de langue officielle reçoivent l'attention qu'elles méritent. À titre d'exemple, la Commissaire a participé aux audiences publiques du Comité spécial sur la révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest (décrites au chapitre 7) pour lui soumettre des suggestions en vue de rendre le régime des langues officielles des Territoires davantage conforme aux exigences de la *Charte*.

Rôle d'intervention devant les tribunaux

Il arrive que le changement visé ne puisse se faire sans une intervention devant les tribunaux. Le paragraphe 78(3) de la *Loi* reconnaît à la Commissaire le pouvoir de demander aux tribunaux l'autorisation d'intervenir « dans toute instance judiciaire relative au statut ou à l'usage du français ou de l'anglais ». Au fil des deux dernières décennies, les commissaires qui se sont succédé sont intervenus dans un grand nombre d'affaires mettant en cause l'exercice de droits linguistiques, en particulier le droit à l'instruction dans la langue de la minorité. Au cours de la dernière année, les droits linguistiques ont fait l'objet de quatre jugements importants, dont l'un est décrit ci-dessous et les autres ultérieurement dans ce rapport[16]. La Commissaire est intervenue dans chacune de ces affaires.

Un recours déposé par un citoyen de Moncton a eu des répercussions considérables sur la portée du principe de l'égalité des deux communautés linguistiques au Nouveau-Brunswick (voir ci-contre).

SITUATION

Un citoyen conteste la validité d'un arrêté municipal que la Ville de Moncton avait adopté uniquement en anglais.

Recours devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick. La Commissaire intervient en faveur du citoyen.

RÉSULTATS

La Cour d'appel rend jugement en décembre 2001[17]. La Ville de Moncton a un an à partir de la date de la décision pour adopter ses arrêtés dans les deux langues officielles. La Cour a aussi avisé le gouvernement provincial qu'il lui incombait de veiller à ce que les municipalités respectent leurs obligations linguistiques.

[16] *Lalonde c. Ontario*, voir p. 97-98; *Baie d'Urfé c. Québec (Procureur général)*, voir p. 100-101; *Fédération Franco-Ténoise c. Canada*, voir p. 103.

[17] *Charlebois c. Ville de Moncton*, 2001 NBCA 117.

Le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'en a pas appelé de la décision et il a annoncé qu'il adopterait des mesures législatives définissant les obligations linguistiques des municipalités tenues d'être bilingues. Le gouvernement canadien a accepté de prendre en charge la moitié des coûts de traduction des arrêtés municipaux.

Les décisions judiciaires ont fait grandement avancer les droits linguistiques des Canadiennes et des Canadiens. Toutefois, comme la Commissaire le faisait remarquer à l'occasion du Colloque sur l'application des droits linguistiques au Canada, tenu à l'Université de Moncton en février 2002, la contestation judiciaire crée souvent un climat d'affrontement qui peut tendre à envenimer les rapports entre les gouvernements et les communautés minoritaires de langue officielle.

Il est généralement plus avantageux pour les parties de trouver des solutions ensemble plutôt que de les voir imposer par les tribunaux. Néanmoins, face à l'indifférence de leurs gouvernements, les communautés minoritaires de langue officielle n'ont malheureusement souvent d'autre choix que de se tourner vers les tribunaux pour faire respecter leurs droits. Cela impose un lourd fardeau à ces communautés, qui doivent sans cesse revendiquer leurs droits constitutionnels, ce qui mine leur confiance à l'égard de leurs gouvernements et de leurs élus. La démocratie en ressort affaiblie. Cette situation ne changera que lorsque les élus feront preuve de leadership en trouvant des solutions durables dans des délais raisonnables pour assurer l'égalité des deux langues officielles dans la société canadienne.

Conclusion

Le travail ne manque pas quand notre mission est de promouvoir le changement en exerçant simultanément six rôles importants et complémentaires. Il faut être attentif à la fois aux doléances des citoyens et des citoyennes ainsi qu'aux exigences quotidiennes de la dualité linguistique. Il faut faire ses recherches, informer, persuader, critiquer, recommander et, au besoin, faire pression et semoncer. Enfin, il faut rappeler régulièrement à la population canadienne tous les avantages que procure la dualité linguistique.

Mais il faut avant tout amener les institutions fédérales à ancrer la dualité linguistique dans leur culture organisationnelle. Il importe de bien faire comprendre l'interdépendance profonde entre les langues officielles et les divers secteurs des activités gouvernementales, que ce soit l'immigration, la santé, les communications, le sport, les moyens de transport ou encore les nouvelles technologies comme Internet. Surtout, il importe de mobiliser les acteurs clés autour de cet objectif de manière à ce qu'ils se sentent engagés et interpellés.

Ce qui est essentiel, c'est d'instaurer un climat de prévoyance, de dialogue et de respect mutuel qui désamorce les antagonismes linguistiques. L'intégration des deux langues officielles équivaut à s'ouvrir à la diversité, à permettre à la différence de s'exprimer. Même s'il faudra parfois recourir aux tribunaux pour faire respecter les droits linguistiques, le mieux sera toujours de prévenir les conflits en cherchant à résoudre les problèmes en amont.

Quelques chiffres sur les interventions du Commissariat aux langues officielles en 2001-2002

Rôle d'ombudsman

- Plus de 1 200 nouvelles plaintes ont été instruites
- 200 recommandations ont été formulées par la suite d'enquêtes
- Quelque 530 demandes de renseignements ont été traitées
- Quelque 15 études et enquêtes spéciales ont été réalisées

Rôle de liaison

- Présentations devant les comités de gestion de 10 institutions fédérales
- Environ 75 rencontres ont eu lieu avec des sous-ministres ou des élus
- Environ 30 associations ont été rencontrées
- Plus de 400 lettres ont été envoyées

Rôle de vigie

- Sept comparutions ont eu lieu devant des comités parlementaires
- Environ 220 analyses, études (publiées ou non) et notes d'information stratégique ont été produites
- Intervention dans 12 dossiers d'envergure tels l'immigration, la portée des droits linguistiques, Internet, la radiodiffusion, l'instruction dans la langue de la minorité et la santé

Rôle de promotion et d'éducation

- Quelque 250 entrevues ont été accordées aux médias
- Quelque 1 800 mentions de la Commissaire et ou du Commissariat dans les médias nationaux
- 11 communiqués de presse ont été diffusés
- Une vingtaine de lettres ont été publiées dans les journaux
- Quelque 33 allocutions de la part de la Commissaire
- Participation du Commissariat à 12 stands d'information au pays

Rôle d'intervention devant les tribunaux

- Intervention dans trois nouveaux recours devant les tribunaux : *Baie d'Urfé (Ville) c. Québec (Procureur général)*, *Quigley et Canada (Chambre des communes)*, *Doucet-Boudreau c. Procureur général de la Nouvelle-Écosse*
- Intervention dans des dossiers d'envergure comme Air Canada, Citoyenneté et Immigration (réglementation), la gestion scolaire, la révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest, le projet de loi concernant l'article 41 de la *Loi* (projet de loi S-32)

APERÇU DES PLAINTES

Au cours du dernier exercice, la Commissaire a reçu 1 222 plaintes. Plus des trois quarts d'entre elles ont été jugées recevables (figure 1). Des 935 plaintes instruites, 719 concernaient les services au public (77 p. 100). Les autres portaient surtout sur la langue de travail (12 p. 100) et les exigences linguistiques des postes (4 p. 100).

Compte tenu de la concentration des populations, près de 65 p. 100 des plaintes recevables dénonçaient des incidents s'étant produits dans le centre du pays (région de la capitale nationale, Ontario et Québec). En dépit de la taille limitée de la population, plus de 20 p. 100 des plaintes provenaient malgré tout de l'Atlantique. Finalement, plus de 12 p. 100 venaient des provinces de l'Ouest et des territoires (figure 2).

Comme par le passé, la majorité des plaintes recevables ont été déposées par des francophones (87 p. 100). Ces derniers se plaignaient surtout de l'absence de services en français (80 p. 100) et de manquements relatifs à la langue de travail (11 p. 100). Ces deux types de plaintes ont aussi été les plus fréquents chez les anglophones, bien que dans des proportions différentes (57 p. 100 des plaintes déposées par des anglophones se rapportaient aux services au public, 16 p. 100 à la langue de travail et 13 p. 100 aux exigences linguistiques des postes).

À elles seules, 16 institutions ont été ciblées par plus de 70 p. 100 des plaintes recevables (figure 3). Les institutions qui font l'objet du plus grand nombre de plaintes sont généralement celles qui ont davantage de rapports avec le public, que ce soit dans le cadre de leurs opérations courantes — comme Air Canada, Développement des ressources humaines Canada (DRHC), la Société canadienne des postes et l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) — ou dans le cadre d'un événement d'envergure particulière — comme Élections Canada ou Statistique Canada. À cause de la tenue en 2001 du recensement décennal, Statistique Canada fait exceptionnellement partie de ce palmarès cette année.

Profil statistique des plaintes concernant le service au public

D'une année à l'autre, environ les trois quarts des plaintes déposées au Commissariat concernent le service au public (77 p. 100 cette année). On peut répartir la majorité d'entre elles en quatre catégories.

- *Plaintes du public voyageur :* 22 p. 100 des plaintes. La plupart ont été déposées par des passagers aériens qui rapportent des problèmes dans les services au sol (contrôle de sécurité, comptoir d'enregistrement, annonces préalables à l'embarquement, etc.) et les services à bord des avions. Les services à bord des trains ont suscité peu de plaintes, ce qui laisse entendre que la situation s'est nettement améliorée dans le secteur ferroviaire, surtout dans le triangle Montréal-Toronto-Ottawa. Les services offerts sur ces trajets ont fait l'objet d'un grand nombre de plaintes dans le passé et il semble que les mesures prises par VIA Rail pour corriger les lacunes décelées par la Commissaire aient porté fruit.

- *Communications écrites :* 19 p. 100 des plaintes. La majorité des plaintes de cette catégorie traite des publications électroniques du gouvernement sur Internet. Bien que la plupart des sites fédéraux soient bilingues au premier abord, plusieurs contiennent des pages mal ou non traduites.

- *Communications dans les médias écrits :* 16 p. 100 des plaintes. La plupart de ces plaintes reprochent au gouvernement d'avoir omis de publier une communication (publicité, avis, etc.) dans un média de la langue officielle minoritaire alors que ladite communication a paru dans un journal de la langue de la majorité dans une région donnée.

- *Communications téléphoniques :* 15 p. 100 des plaintes. De plus en plus d'institutions fédérales ont recours à des centres d'appel téléphonique que leur clientèle peut joindre au moyen de numéros sans frais pour obtenir des informations. Il est étonnant de constater que ces regroupements des services de renseignements n'ont pas permis à plusieurs institutions d'offrir un meilleur service au public dans les deux langues officielles.

Quelques exemples illustrant les changements que peuvent apporter les plaintes

Une annonce publiée en français dans un journal de langue anglaise au Yukon

PLAINTE	**Les responsables du bureau de Vancouver de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) ont placé une annonce dans les deux langues officielles intitulée « AIDE DESTINÉE AUX MÉNAGES À FAIBLE REVENU AU YUKON » – « *HELP FOR LOW INCOME HOUSEHOLDS IN THE YUKON* » dans le *Yukon News*, sans équivalent dans *L'Aurore boréale* qui dessert la population d'expression française du Yukon.**
INTERVENTION	Dès réception de la plainte, le Commissariat a communiqué avec le gestionnaire responsable du bureau de la SCHL à Vancouver afin de discuter de cette situation et d'y trouver une solution appropriée.
RÉSULTAT	Le gestionnaire s'est assuré de faire paraître cette annonce en français dans *L'Aurore boréale* dans les semaines qui ont suivi et il a de plus pris l'engagement de faire publier ses annonces en français dans *L'Aurore boréale* à l'avenir. Grâce à la vigilance des citoyens, à cette intervention rapide du Commissariat et à l'engagement réel du gestionnaire, les ménages francophones à faible revenu du Yukon ont pu avoir accès à cette importante information dans leur journal de langue française.

Une décision administrative cause une inégalité de service

PLAINTE	**Des pêcheurs néo-écossais francophones ont subi un retard dans la livraison de leur permis de pêche pour la saison 2001-2002.**
INTERVENTION	L'enquête du Commissariat a révélé que, pour des raisons de logistique, le ministère des Pêches et Océans avait divisé l'envoi des permis selon le groupe linguistique des pêcheurs et que cette façon de procéder avait causé un retard de livraison pour les francophones.
RÉSULTAT	Pêches et Océans a donné l'assurance qu'en 2002-2003, les pêcheurs seront regroupés par codes postaux et non selon la préférence linguistique. Les deux groupes linguistiques seront ainsi traités sur un pied d'égalité.

Une file d'attente bilingue mal identifiée : il suffisait d'y penser

PLAINTE	**Un voyageur s'est présenté au bureau des douanes de l'aéroport international de Halifax et s'est tout naturellement placé dans la file d'attente la plus courte. Il a malheureusement fait le mauvais choix et, à son arrivée devant le douanier, il s'est fait dire qu'il fallait qu'il aille à un autre guichet s'il voulait être servi en français. Pour éviter de se remettre en file, le plaignant a accepté de faire affaire avec le douanier en anglais.**

INTERVENTION	L'enquête du Commissariat a révélé qu'effectivement les services en français ne sont pas disponibles à tous les guichets. Des affiches installées au-dessus des comptoirs identifient ceux où l'inspection est disponible dans les deux langues.
RÉSULTAT	L'ADRC a pris les mesures correctives suivantes. Elle a installé des panneaux d'offre active au début des files d'attente pour que les voyageurs sachent, dès leur entrée dans l'aéroport, quelle file emprunter pour obtenir le service dans leur langue. Si un passager désirant être servi en français se place malgré tout dans la mauvaise file, les inspecteurs le dirigent sans tarder à un comptoir occupé par un douanier bilingue.

La technologie au service des langues officielles chez Air Canada

PLAINTE	**En juillet 2001, un passager en voyage en Europe désirant joindre Air Canada à Montréal a composé le numéro sans frais inscrit sur sa carte Aéroplan Prestige. Le service en français n'étant pas disponible au moment où le plaignant a téléphoné, l'employé lui a demandé de rappeler plus tard pour être servi en français.**
INTERVENTION	Air Canada reconnaît qu'il est possible qu'à cette époque un appel en français ait été acheminé à un employé unilingue anglophone, car les appels étaient aiguillés selon la disponibilité des agents. La société a mis en place un nouveau système téléphonique dans ses centres d'appel à l'automne 2001.

RÉSULTAT	Désormais, chaque agent, au moment de se brancher sur le réseau, enregistre à l'ordinateur ses capacités linguistiques. Lorsqu'un client téléphone, le système identifie grâce à son numéro Aeroplan sa préférence linguistique et achemine l'appel à un agent capable de converser dans la langue du client.

Profil statistique des plaintes concernant la langue de travail

Douze pour cent de l'ensemble des plaintes traitées par le Commissariat dans la dernière année concernaient la langue de travail de fonctionnaires fédéraux, soit sensiblement le même taux que dans les dernières années. Des francophones étaient à l'origine du dépôt de la majorité de ces plaintes (83 p. 100). Plus de la moitié d'entre elles traitaient de situations ou d'incidents survenus dans la région de la capitale nationale. Un peu plus du quart des plaintes portait sur l'unilinguisme d'outils informatiques (logiciels, courriels, intranet, Internet). Les autres dénonçaient l'unilinguisme d'une formation (20 p. 100), de services centraux (20 p. 100), d'outils de travail (13 p. 100) et de superviseurs (7 p. 100), de même qu'un milieu de travail non propice à l'utilisation des deux langues officielles (8 p. 100) et des réunions se déroulant dans une seule langue (5 p. 100).

L'interprétation simultanée : parfois la seule solution

PLAINTE	**Une vidéoconférence à laquelle une bonne partie du personnel de Formation et Développement Canada de la Commission de la fonction publique (CFP) devait assister s'est presque exclusivement déroulée en français dans la région de la capitale nationale. Bien que la documentation ait été fournie dans les deux langues officielles, la présentation orale a été effectuée presque uniquement en français.**

INTERVENTION	L'enquête a révélé une certaine méconnaissance de ce qui constitue des pratiques adéquates lors de la tenue de réunions regroupant des membres des deux groupes linguistiques. Plus spécifiquement, quoique l'alternance entre les deux langues officielles soit une solution très partielle, elle a été perçue comme une mesure adéquate. Si cette approche est satisfaisante lorsque les participants ont une compréhension suffisante de leur seconde langue officielle, elle n'est pas acceptable quand des membres du personnel unilingues prennent également part aux réunions.
RÉSULTAT	La CEP a pris les mesures correctives qui s'imposaient : 1) elle a rappelé à la gestion de Formation et Développement Canada qu'elle avait la responsabilité de donner l'exemple et 2) elle a rédigé et affiché sur l'intranet des lignes directrices plus précises sur la tenue de réunions dans les régions bilingues.

Participation équitable

Au chapitre de la participation équitable des deux groupes linguistiques, une vingtaine de plaintes ont dénoncé des injustices subies par l'un des groupes linguistiques au sein d'institutions fédérales. La plupart émanaient de fonctionnaires fédéraux estimant leurs chances d'emploi et d'avancement réduites à cause de leur appartenance à l'un ou l'autre des groupes linguistiques. D'autres provenaient de membres du public insatisfaits du taux de participation de l'un des groupes dans un bureau donné ou dans l'ensemble d'une institution. À cet effet, voir la section sur la représentation francophone chez les pilotes d'Air Canada, p. 75-76.

Figure 1

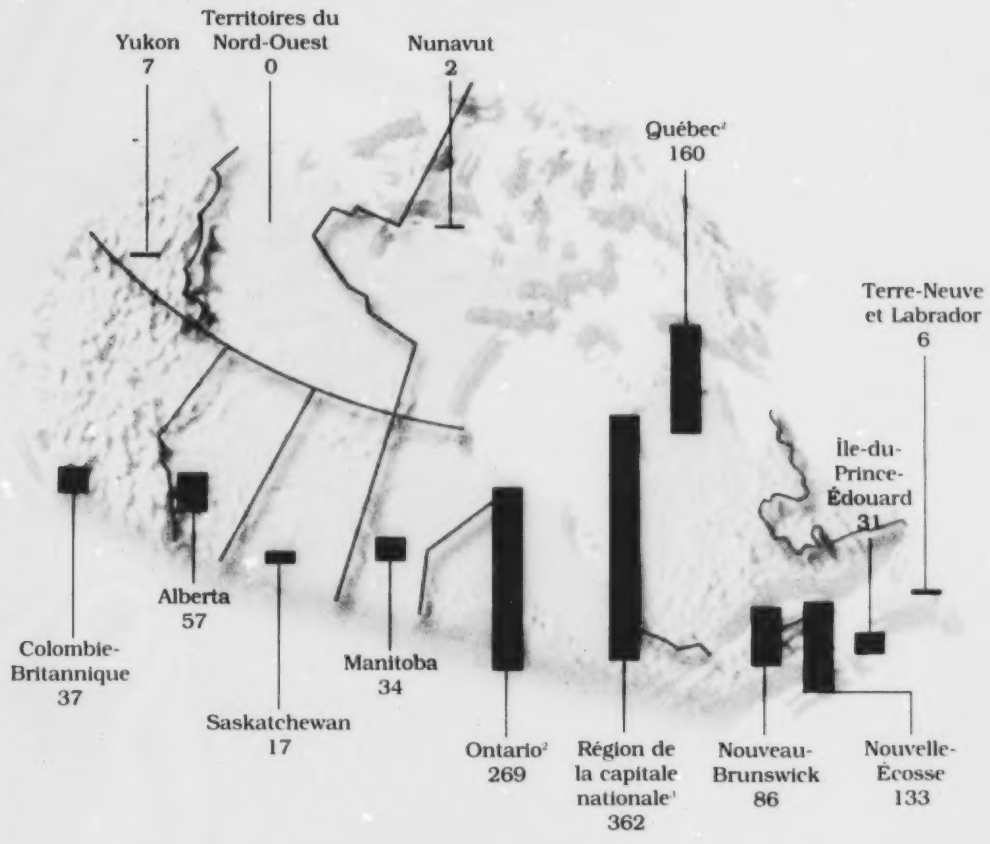
Répartition des plaintes par région[1]

Région	Plaintes reçues	Plaintes instruites	NATURE DES PLAINTES			
			Service au public	Langue de travail	Exigences linguistiques	Autres[3]
Terre-Neuve et Labrador	6	4	4	-	-	-
Île-du-Prince-Édouard	**31**	**21**	**16**	**-**	**5**	**-**
Nouvelle-Écosse	133	112	80	4	3	25
Nouveau-Brunswick	**86**	**70**	**43**	**12**	**14**	**1**
Québec[4]	160	121	78	26	1	16
RCN (Québec)	**61**	**48**	**33**	**6**	**4**	**5**
RCN (Ontario)	301	228	159	50	10	9
Ontario[4]	**269**	**206**	**185**	**9**	**2**	**10**
Manitoba	34	21	21	-	-	-
Saskatchewan	**17**	**15**	**14**	**-**	**-**	**1**
Alberta	57	46	40	1	-	5
Colombie-Britannique	**37**	**32**	**30**	**2**	**-**	**-**
Les territoires[5]	9	5	5	-	-	-
Étranger	**21**	**6**	**5**	**-**	**-**	**1**
TOTAUX	**1 222**	**935**	**713**	**110**	**39**	**73**

1. Informations tirées de la base de données de la Direction générale des enquêtes.
2. Près de 80 % des plaintes sont instruites. Les non instruites sont référées au bon endroit ou refusées parce qu'elles ne tombent pas sous la juridiction de la *Loi* et de son Règlement.
3. La catégorie Autres comprend surtout les plaintes touchant les avis publics, la participation équitable et la partie VII.
4. À l'exclusion de la région de la capitale nationale (RCN).
5. Les territoires comprennent le Nunavut, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Figure 2

La répartition, par province et territoire, des 1 222 plaintes déposées



[1] Ce nombre inclut aussi 21 plaintes touchant des services dispensés à l'étranger.

[2] Ces nombres excluent ceux de la région de la capitale nationale.

[3] 301 du côté de l'Ontario et 61 du côté du Québec.

Figure 3

Les institutions ayant fait l'objet de plus de 15 plaintes recevables et leur statut

Ministère/Institution	Fondées	Non fondées	En cours d'instruction	Autres	TOTAL
Air Canada	21	7	114	1	**143**
Développement des ressources humaines Canada	**50**	**3**	**41**	**-**	**94**
Société canadienne des postes	50	5	34	-	**89**
Agence des douanes et du revenu du Canada	**26**	**6**	**24**	**-**	**56**
Statistique Canada	24	3	4	2	**33**
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	**16**	**4**	**12**	**-**	**32**
Défense nationale	7	1	22	-	**30**
Gendarmerie royale du Canada	**7**	**3**	**19**	**-**	**29**
Administration de l'aéroport international d'Ottawa	9	5	13	-	**27**
Administration de l'aéroport international d'Halifax	**9**	**0**	**17**	**-**	**26**
Citoyenneté et Immigration Canada	16	0	6	-	**22**
Service correctionnel du Canada	**4**	**3**	**13**	**-**	**20**
Environnement Canada	5	0	11	2	**18**
Santé Canada	**8**	**5**	**4**	**-**	**17**
Industrie Canada	5	5	5	-	**15**
Patrimoine canadien	**3**	**3**	**9**	**-**	**15**

CHAPITRE 4 :

LES SERVICES AU PUBLIC

CHAPITRE 4 :

LES SERVICES AU PUBLIC

La prestation des services fédéraux au public dans les deux langues officielles est une composante importante de la dualité linguistique canadienne. La façon de dispenser des services aux citoyens évolue constamment, et il importe donc de suivre la situation de près afin de s'assurer que la dualité linguistique demeure au cœur de la prestation des services.

Mise en œuvre du rapport *Un changement de culture s'impose*

En 2001, la Commissaire a publié un bilan des suivis effectués entre 1996 et 2000 dans les bureaux fédéraux désignés bilingues aux fins de la langue de service[18]. Il révélait que la situation ne s'était pas améliorée depuis 1994 (dans près de 30 p. 100 des cas, les services n'étaient pas disponibles en français). La Commissaire adresse alors 22 recommandations aux autorités politiques et administratives pour qu'elles veillent à ce que la prestation de services de qualité équivalente en français et en anglais devienne une partie intégrante de la culture organisationnelle des institutions fédérales.

Près d'un an après la publication de ce rapport, un suivi a été effectué pour vérifier la mise en œuvre des recommandations par le SCT, à qui s'adressait la majorité d'entre elles.

État de la mise en œuvre

Quatre des **22** recommandations ont déjà été mises en œuvre, par exemple :

- Le SCT a pris des mesures concrètes pour augmenter la visibilité du programme des langues officielles par l'entremise des conseils fédéraux et inciter les institutions qui en font partie à partager entre elles leurs pratiques exemplaires.
- Le SCT a aussi demandé aux institutions de mettre à jour les données dans Burolis, le répertoire des bureaux désignés bilingues.

En outre, **13** des recommandations sont en voie d'être mises en œuvre, dont les suivantes :

- Le SCT a mené des exercices de sensibilisation auprès du Comité consultatif des ministères et celui des sociétés d'État sur les langues officielles.

[18] Commissariat aux langues officielles, *Bilan national des services au public en français et en anglais : Un changement de culture s'impose* (2001). Les résultats de cette étude ont été présentés dans le dernier rapport annuel (voir p. 75).

- La Direction des langues officielles du SCT élabore un cadre de surveillance selon lequel les institutions fédérales rendront compte annuellement de la mesure dans laquelle elles ont atteint les objectifs du programme des langues officielles.
- Le SCT a entrepris de revoir ses politiques et de les mettre à jour afin de mettre l'accent sur les valeurs et les principes plutôt que sur les codes.
- Le SCT élabore une grille d'analyse, accompagnée de normes, afin de permettre aux institutions de déterminer le nombre de postes bilingues requis pour répondre aux besoins réels de services dans les deux langues officielles.
- Le SCT s'est engagé à veiller à ce que les cadres des institutions fédérales atteignent le niveau CBC dans leur langue seconde à l'échéance de 2003.

Cinq recommandations n'ont pas été mises en œuvre, notamment :

- La mise sur pied d'un programme de formation à l'intention de tous les gestionnaires pour les sensibiliser aux attitudes et aux valeurs propres à instaurer une culture organisationnelle favorable à la dualité linguistique : bien que des discussions aient été entamées avec le Centre canadien de gestion (CCG), rien de concret n'a été mis sur pied. Il est à noter que le CCG s'est montré ouvert et intéressé; toutefois, son financement dépend du Conseil du Trésor.
- Les mesures pour assurer la présence de ressources bilingues adéquates dans les bureaux désignés, dont l'utilisation accrue de la dotation impérative : le SCT attend les résultats du projet de modernisation de la fonction publique présentement en cours avant d'affecter des ressources pour la mise en œuvre de la recommandation.

Accélérer la cadence

Même si la mise en œuvre des recommandations est amorcée, le SCT doit l'accélérer, en collaboration avec les autres institutions visées, le cas échéant. L'affectation de ressources adéquates est essentielle pour permettre au SCT d'assumer pleinement son rôle de surveillance et d'évaluation des organismes fédéraux.

Recommandation 5

La Commissaire recommande au gouvernement d'allouer des ressources adéquates pour que le Secrétariat du Conseil du Trésor puisse assumer pleinement son rôle de surveillance et d'évaluation des organismes fédéraux.

La Politique sur les différents modes de prestation de services : un pas dans la bonne direction... mais combien lent

ENJEU

Les institutions fédérales ont subi d'importantes restructurations depuis quelques années (p. ex. dévolution de responsabilités aux provinces, privatisations). Ces transformations ont entraîné de nouveaux modes de prestation de services qui ne respectent pas toujours les droits acquis de la population et des fonctionnaires en matière de langues officielles[19].

INTERVENTIONS

Commissariat

En 1996, à la suite de plaintes reçues, le Commissaire d'alors demande au premier ministre d'adopter une politique gouvernementale protégeant l'intégrité des droits linguistiques des Canadiens et des Canadiennes.

En 1998, le Commissariat publie une étude qui expose les cinq principes devant être respectés lors des dévolutions et demande au gouvernement d'élaborer une politique en ce sens.

La Commissaire dénonce le fait que l'ébauche de politique ne respecte pas les principes directeurs énoncés dans l'étude de 1998.

En 2001, la Commissaire presse le gouvernement d'agir avec plus de diligence dans ce dossier.

SCT

Le président du SCT annonce la création d'un groupe de travail (le groupe Fontaine) pour étudier la question.

En 1999, publication du rapport du groupe du travail, qui rappelle au gouvernement ses obligations en matière de langues officielles. Il invite le gouvernement à se doter d'un plan directeur en ce domaine.

Le SCT s'engage à donner suite aux recommandations du Commissaire et du Rapport Fontaine.

En 2000, publication d'une ébauche de politique.

RÉSULTAT

Publication en février 2002 de la nouvelle Politique sur les différents modes de prestation de services[20] du Secrétariat du Conseil du Trésor.

[19] À titre d'exemple, voir la section sur la *Loi sur les contraventions*, p. 59-60.

[20] Voir http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/opepubs/TB_B4/asd-dmps_f.html.

Cette politique, quoiqu'un peu tardive, contient plusieurs des principes directeurs énoncés dans l'étude de 1998 et, en ce sens, elle peut contribuer à améliorer l'offre de services bilingues, pourvu qu'un suivi adéquat soit assuré. La politique comporte néanmoins des lacunes : elle n'oblige pas les institutions à rendre compte de la mise en œuvre des principes directeurs et ne prévoit aucune disposition pour garantir les droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux lorsqu'un service est transféré. Lors de la privatisation de services, on fera du cas par cas en tenant compte de l'intérêt public. La Commissaire suivra de près la façon dont la politique sera appliquée par les institutions au cours des prochaines années.

Guichet emplois : est-ce enfin le bon système?

Voilà bientôt vingt ans que le Commissariat aux langues officielles dénonce la piètre qualité des traductions dans les deux langues officielles des offres d'emploi des employeurs du secteur privé affichées par le gouvernement fédéral. Le système de traduction mis en place par Développement des ressources humaines Canada (DRHC) en 1995 a amélioré la situation, sans toutefois parvenir à en corriger toutes les lacunes. À l'instar de son prédécesseur, la Commissaire est intervenue auprès des membres de la haute gestion du ministère pour les sensibiliser à l'importance de fournir des services de qualité comparable dans les deux langues officielles.

Plus récemment, le ministère a mis en place un nouveau système de traduction automatique adapté à son site *Guichet emplois*. Le nouveau système emploie les signes diacritiques et il est doté de dictionnaires terminologiques que des chercheurs étoffent actuellement. De plus, des traducteurs vérifieront la qualité des traductions produites par ce système, fruit de la collaboration de linguistes, de spécialistes de la traduction automatique et de concepteurs informatiques. Le ministère prévoit abandonner son ancien système de traduction si la qualité des résultats se confirme. La Commissaire continue de suivre la réalisation de ce projet.

Ces deux exemples (la *Politique sur les différents modes de prestation de services* et *Guichet emplois*) illustrent bien la difficulté qu'a l'appareil fédéral à agir rapidement lorsque des problèmes sont portés à son attention. On ne peut guère parler de diligence lorsque le gouvernement met sept ans à élaborer une politique.

La télédiffusion des débats parlementaires par l'entremise de la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC)

Cette affaire montre comment la plainte d'un seul individu déterminé peut servir de catalyseur pour faire évoluer les institutions fédérales et provoquer de grands changements qui ont une incidence réelle dans la vie des Canadiens et des Canadiennes!

Enjeu

La *Loi* oblige la Chambre des communes à s'assurer que tous les membres du public canadien ont un accès égal aux débats parlementaires dans la langue de leur choix. Or, les câblodistributeurs canadiens ne sont pas tenus de fournir à leurs abonnés la diffusion des débats de la Chambre des communes et de ses comités dans les deux langues officielles. Les Canadiennes et Canadiens n'ont donc pas un accès égal aux débats parlementaires dans les deux langues officielles.

Interventions

Enquête sur une plainte d'un citoyen anglophone du Nouveau-Brunswick qui dénonce le fait de ne pas pouvoir bénéficier de la diffusion intégrale des débats dans sa langue. À l'automne 2000, la Commissaire conclut que la *Loi* oblige la Chambre des communes à s'assurer que tous les membres du public canadien ont un accès égal aux débats parlementaires dans les deux langues officielles. Elle demande à la Chambre de mettre en place des mesures à cet effet.

Interventions parlementaires

PRINTEMPS 2001 :

- La Commissaire comparaît devant le Comité mixte permanent des langues officielles pour présenter les conclusions de son rapport d'enquête.
- Le Comité mixte permanent des langues officielles publie un rapport dans lequel il recommande au CRTC d'obliger les câblodistributeurs à diffuser les débats parlementaires dans les deux langues officielles.

Interventions judiciaires

HIVER 2000 :

- Le plaignant dépose un recours pour que la Cour fédérale ordonne à la Chambre des communes de diffuser ses débats dans les deux langues officielles.

HIVER 2001 :

- L'affaire est entendue en Cour fédérale et la Commissaire intervient pour défendre ses recommandations ainsi que l'application de la *Loi* à la Chambre des communes[21].

Intervention devant le CRTC

PRINTEMPS 2001 :

- La Commissaire soumet un mémoire détaillé pour expliquer sa position au CRTC.

Résultats

À l'automne 2001, le CRTC décide d'obliger les câblodistributeurs à diffuser les débats de la Chambre des communes dans les deux langues officielles en distribuant aux foyers deux signaux audio par la technologie SCES[22].

[21] *Quigley et Canada (Chambre des communes)*, Cour fédérale, T-2395-00; audition à Halifax le 5 décembre 2001. La Cour n'avait toujours pas rendu son jugement au 31 mars 2002.

[22] *CRTC Avis public 2001-115* (novembre 2001). Cette décision, qui entrera en vigueur en septembre 2002, vise toutes les entreprises de câblodiffusion par satellite, de même que les câblodistributeurs qui comptent plus de 2 000 abonnés.

La décision du CRTC qui a résulté de la plainte aura pour effet d'augmenter de façon substantielle le nombre de Canadiennes et de Canadiens qui pourront avoir accès aux débats de la Chambre des communes dans les deux langues officielles. Le sain exercice de la démocratie exige que la population puisse entendre les élus fédéraux dans la langue officielle de son choix.

Air Canada : besoin d'une poussée continue

Le dernier rapport annuel a fait amplement état des problèmes systémiques d'Air Canada en matière de langues officielles (voir p. 79 du rapport 2000-2001). La Société a, une fois de plus, été l'institution ciblée par le plus grand nombre de plaintes durant la dernière année et la plupart des plaintes dénonçaient des problèmes récurrents. Le transporteur aérien a néanmoins fait des efforts encourageants au cours des derniers mois afin de se conformer davantage aux exigences de la *Loi*.

Devant les difficultés continues qu'elle éprouve pour se conformer à la *Loi*, Air Canada doit passer d'une approche réactive à une démarche proactive à un rythme accéléré.

Recours judiciaires

En raison du grand nombre de plaintes récurrentes, le Commissaire aux langues officielles intente en 1996 deux recours judiciaires, d'une part, pour obliger Air Canada à fournir des services bilingues aux aéroports de Toronto (Pearson) et de Halifax et, d'autre part, pour éclaircir le statut des conventions collectives (règle d'ancienneté) par rapport aux dispositions de la *Loi sur les langues officielles*.

À la suite d'une médiation demandée par la Cour, une entente est conclue entre le Commissariat, Air Canada et les syndicats de la Société en novembre 2001. Elle prévoit entre autres qu'Air Canada discute avec ses syndicats de l'aménagement de ses ressources humaines pour assurer la prestation de services bilingues et qu'elle fasse rapport à la Commissaire dans les six mois.

Comité mixte permanent des langues officielles

À l'issue d'audiences, le Comité dépose en février 2002 un rapport dans lequel il demande à Air Canada de se doter d'un plan d'action.

Observatrice indépendante de la restructuration de l'industrie du transport aérien[23]

Dans son rapport provisoire de février 2002, l'observatrice indépendante constate à peu près les mêmes lacunes que la Commissaire et le Comité mixte permanent des langues officielles. Elle se réjouit de l'engagement ferme du président d'Air Canada à améliorer la situation.

RÉSULTAT ATTENDU

Air Canada doit présenter des mesures précises avant la fin de l'été 2003, à la suite de discussions avec ses syndicats pour améliorer réellement ses services aux deux aéroports.

RÉSULTAT ATTENDU

Le plan doit notamment contenir des objectifs précis avec des échéanciers raisonnables et prévoir des indicateurs de rendement vérifiables. Il doit comprendre également des mesures spécifiques pour régler les difficultés liées à l'acquisition de Canadien international et des transporteurs régionaux.

RÉSULTAT ATTENDU

Le rapport final prévu pour la fin de l'été 2002 devrait contenir des recommandations pour aider Air Canada à s'acquitter de ses obligations linguistiques.

[23] En août 2000, le ministre des Transports a demandé à Mme Debra Ward d'examiner les répercussions de la fusion Air Canada/Canadien international sur la population canadienne. Elle a déjà soumis des rapports provisoires et son rapport final est attendu à la fin de l'été 2002.

En bout de piste, les plans et les engagements de la Société seront évalués à l'aune de résultats concrets, notamment l'amélioration des services en français déficients depuis beaucoup trop longtemps et de la façon dont les plaintes sont traitées par la Société. Les voyageurs canadiens sont en droit de s'attendre à de meilleurs services dans leur langue de la part du principal transporteur canadien. La Commissaire suivra de très près l'évolution de la situation.

La nouvelle Agence de sécurité du transport aérien : chapeau!

En réaction aux événements tragiques du 11 septembre 2001, le gouvernement fédéral a décidé d'assumer la responsabilité du contrôle des passagers dans les aéroports du pays. Au fil des ans, ces contrôles ont suscité de multiples plaintes de passagers qui auraient voulu subir ces contrôles dans la langue officielle de leur choix. Les responsables du ministère des Transports ont eu l'heureuse initiative de consulter la Commissaire dès les premières étapes de l'élaboration du projet de loi C-49 prévoyant la création de cette « Administration canadienne de la sûreté du transport aérien ».

La Commissaire a fortement encouragé le gouvernement canadien à profiter de l'occasion pour veiller à ce que les contrôles de sécurité des passagers préalables aux embarquements soient dorénavant toujours effectués en français et en anglais. L'attitude proactive du ministère des Transports dans ce dossier devrait contribuer à résoudre les problèmes récurrents dans ce domaine. Le projet de loi C-49 a reçu la sanction royale en mars 2002. La nouvelle agence est une société d'État pleinement assujettie à la *Loi*.

L'accès à la justice dans les deux langues officielles : la lumière au bout du tunnel?

« Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien. Quand on instaure le bilinguisme institutionnel dans les tribunaux, il s'agit de l'accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles au Canada. Le Parlement et les législatures provinciales le savaient quand ils ont réagi à la trilogie [...] et ont reconnu que les dispositions de 1988 seraient promulguées par des mécanismes de transition, accompagnés d'une aide financière qui permettrait de fournir les services institutionnels nécessaires. »

R. c. Beaulac, [1999] 1 R.C.S. 768, à 789-790

Enjeu

Le droit de tout citoyen et de toute citoyenne d'employer le français ou l'anglais devant les tribunaux du Canada est l'un des droits linguistiques fondamentaux de notre pacte confédératif, mais pourtant, l'égalité d'accès au système de justice dans les deux langues officielles n'est pas encore acquise.

Intervention

En 1995, le Commissariat mène une étude sur l'utilisation du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada[24] qui révèle, entre autres, que les justiciables ne sont pas informés de leur droits linguistiques; qu'aucune province ou territoire n'a de procédure administrative (sauf le Nouveau-Brunswick[25]); qu'il n'y a pas suffisamment de juges bilingues dans les cours provinciales; que les services d'interprétation sont inadéquats dans de nombreuses juridictions.

Résultats

1995-2000 : Aucune réaction du ministère de la Justice, si ce n'est la publication d'un document de travail resté sans lendemain.

2001 : Le ministère de la Justice commande une étude nationale pour faire le point sur la disponibilité des services judiciaires en français et en anglais partout au Canada (en matière criminelle, de divorce et de faillite) et évaluer l'efficacité des structures en place dans les provinces et les territoires.

Résultats attendus

Les obligations qui incombent à l'État en vertu des articles 530 et 530.1 du *Code criminel* (droit d'un procès dans sa langue) nécessitent d'être précisées davantage à la lumière de la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*[26].

Le gouvernement devra affecter les ressources nécessaires à la mise en œuvre des solutions identifiées dans l'étude nationale du ministère de la Justice. La Commissaire suivra avec intérêt les suites que le ministre entend donner à cette initiative. Pour important qu'il soit de ne point faire vite au détriment de faire bien, encore faut-il agir afin d'aboutir à des solutions.

---

[24] Commissariat aux langues officielles, *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux au Canada* (1995). Le Commissariat a par la suite réalisé deux autres études : *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires* (1999) et *Les obligations des représentants de la Couronne fédérale en matière de langues officielles dans la province du Nouveau-Brunswick* (2000).

[25] L'Ontario a depuis lors adopté des procédures administratives.

[26] *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768.

Quelques initiatives à souligner

Les gouvernements du Manitoba et de la Saskatchewan ont récemment lancé des initiatives en matière d'accès à la justice qui devraient être une source d'inspiration pour toutes les autres provinces et les territoires du pays. Le gouvernement fédéral doit encourager de telles initiatives et favoriser la mise sur pied de projets-pilotes, comme il l'a fait au Manitoba.

En effet, le gouvernement du Manitoba – en partenariat avec le gouvernement du Canada – a amorcé la mise en œuvre du modèle de guichet unique en matière de services judiciaires dans les deux langues officielles, comme l'a proposé le juge Chartier dans son rapport sur les services en français au sein du gouvernement manitobain[27]. Un projet en ce sens est en cours à Saint-Pierre-Jolys.

En Saskatchewan, le ministre de la Justice a annoncé l'établissement d'une politique pour encadrer les services judiciaires en français, incluant la mise en place d'une Cour provinciale bilingue itinérante. L'Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS) et l'Assemblée communautaire fransaskoise (ACF) collaborent activement à ce projet qu'elles avaient suggéré[28]. Cette initiative constitue un événement historique et témoigne d'une volonté ferme de la part du gouvernement provincial de permettre aux Fransaskois et aux Fransaskoises d'avoir accès à la justice dans leur langue.

La *Loi sur les contraventions* : la mise en œuvre se fait attendre

Adoptée en 1992, la *Loi sur les contraventions* prévoit une procédure simplifiée de poursuite pour les infractions aux lois et règlements fédéraux. Cette loi permet au contrevenant de payer l'amende sans devoir comparaître devant un tribunal, ce qui lui évite de subir les contrecoups d'une condamnation pour une infraction fédérale (p. ex. casier judiciaire). À la suite d'une modification apportée en 1996, la *Loi sur les contraventions* prévoit que le ministère de la Justice peut conclure une entente avec un gouvernement provincial, territorial ou municipal afin de permettre à ce dernier d'émettre des contraventions ou de poursuivre des particuliers pour des infractions aux lois et règlements fédéraux.

---

[27] Chartier, Richard (1998), *Avant toute chose, le bon sens : un rapport et des recommandations sur les services en français au sein du gouvernement du Manitoba*, Manitoba : Commissaire l'honorable juge Richard Chartier.

[28] *Mémoire relatif à l'établissement d'une Cour provinciale bilingue itinérante en Saskatchewan*, AJEFS et ACF, 26 novembre 2001.

Enjeu

Le ministère de la Justice a conclu un projet d'accord général avec le gouvernement de l'Ontario, et des ententes avec la Ville de Mississauga et la Ville d'Ottawa, leur déléguant le traitement des contraventions de stationnement et la perception d'amendes en vertu de la *Loi sur les contraventions* fédérale. Ce projet d'accord et ces ententes ne prévoient pas de garanties linguistiques équivalentes à celles accordées aux accusés par les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* et par la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*.

Interventions

En 1997, le Commissariat enquête sur une plainte déposée par l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO). Le rapport d'enquête recommande au ministère de la Justice de prévoir des garanties linguistiques dans les ententes négociées avec les provinces et les municipalités.

En 1998, le Commissaire d'alors dépose un recours en Cour fédérale au nom de l'AJEFO pour obliger le ministère de la Justice à donner suite aux recommandations. Le 23 mars 2001, le juge donne raison à la Commissaire et ordonne au ministère de prendre les mesures nécessaires (législatives, réglementaires ou autres) et en particulier de revoir, dans un délai d'un an, le projet d'accord avec le gouvernement de l'Ontario et les ententes avec la Ville de Mississauga et la Ville d'Ottawa pour s'assurer que les droits linguistiques des personnes qui font l'objet de telles poursuites sont respectés[29].

Résultats

Les ententes entre le ministère et les deux villes ont été révisées de façon satisfaisante.

Le ministère n'a toujours pas réussi à s'entendre avec le gouvernement de l'Ontario. La Cour fédérale a accordé au ministère de la Justice un délai supplémentaire d'une année pour lui permettre de se conformer pleinement à son ordonnance. Le ministère a accepté d'informer périodiquement la Commissaire et l'AJEFO de ses discussions avec le gouvernement ontarien et de les consulter sur toutes les mesures envisagées par les parties.

Le ministère de la Justice n'a pas encore modifié son règlement d'application. Il est impératif que le ministère y voie sans plus tarder pour accorder une reconnaissance statutaire aux garanties linguistiques reconnues dans les ententes conclues avec les Villes d'Ottawa et de Mississauga. La simple reconnaissance de ces droits dans le cadre d'ententes ne sera pas suffisante pour qu'un justiciable réussisse à obtenir l'annulation d'une poursuite qui ne respecterait pas ses droits linguistiques. Des modifications réglementaires additionnelles seront requises lorsque le ministère aura conclu une entente avec le gouvernement de l'Ontario.

---

[29] *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministère de la Justice)*, [2001] CFPI 239.

Conclusion

Le principe d'offrir systématiquement des services dans les deux langues officielles dans les bureaux fédéraux désignés bilingues est acquis depuis longtemps. Malheureusement, plusieurs institutions ont fini par croire que cela allait de soi, qu'il n'y avait pas lieu de se demander (encore moins de *vérifier*) s'il pouvait y avoir un certain décalage entre la théorie et la pratique. En fait, les études et les suivis du Commissariat en la matière, ainsi que les plaintes reçues, ont confirmé l'existence, dans de nombreux cas, d'un large fossé.

Fort heureusement, le SCT a reconnu la nécessité de prendre un virage. L'important maintenant, c'est de presser la cadence. Cela est vrai d'ailleurs pour tous les problèmes qui ont été signalés dans le présent chapitre. Trop souvent le décorticage des difficultés et l'analyse des solutions de rechange sont devenus un exercice en soi. On finit parfois par oublier que les clients attendent avec une impatience grandissante les améliorations qui s'imposent. Le médecin qui prend trop de temps à poser un diagnostic n'offre pas au patient en temps opportun le traitement dont il a besoin... et son état risque de se détériorer, malgré toute la bonne volonté du monde.

En fait, le thème qui sous-tend le présent rapport est la nécessité de faire diligence. La diligence n'est-elle pas l'une des vertus cardinales du bon administrateur? Peut-on se targuer d'être un leader si on néglige un élément essentiel des services qu'on offre aux contribuables?

CHAPITRE 5 :

UNE FONCTION PUBLIQUE QUI REFLÈTE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE

CHAPITRE 5 :

UNE FONCTION PUBLIQUE QUI REFLÈTE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE CANADIENNE

Les langues officielles sont encore souvent greffées artificiellement au fonctionnement de l'État. La dualité linguistique est l'un des principaux traits de la spécificité canadienne et il est essentiel que la fonction publique la reflète et intègre les valeurs qui la sous-tendent. Ce chapitre présente les orientations que la Commissaire a suggérées au SCT pour y parvenir, de même que les dossiers dont elle a traité au cours du dernier exercice concernant la langue de travail et la représentation équitable des deux groupes linguistiques au sein de la fonction publique.

La modernisation de la gestion des ressources humaines : une occasion à ne pas manquer

En avril 2001, le gouvernement fédéral s'est lancé dans un vaste exercice de modernisation de la gestion de ses ressources humaines. La Commissaire a demandé au gouvernement de profiter de cette modernisation pour veiller à ce que les langues officielles y occupent la place centrale qui leur revient. Les propositions qu'elle a soumises à la présidente du Conseil du Trésor comportent cinq objectifs stratégiques.

RECOMMANDATION 6

La Commissaire recommande au gouvernement de veiller à ce que les lois et les politiques qui seront adoptées pour donner suite à l'exercice de modernisation de la gestion des ressources humaines contribuent à réaliser les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*.

PROPOSITIONS POUR INTÉGRER LES LANGUES OFFICIELLES À LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES FÉDÉRALES	
Changer la culture organisationnelle des institutions	• Susciter un engagement plus profond des fonctionnaires envers la dualité linguistique en misant sur les avantages de la présence de deux langues et de deux cultures au sein de leur organisation. • Favoriser l'intériorisation des grands objectifs et de la valeur du bilinguisme officiel. • Susciter une meilleure compréhension réciproque des deux groupes linguistiques.
Accroître l'obligation de rendre compte de la haute gestion fédérale et redéfinir le cadre de gouvernance de la gestion des langues officielles	• Obliger les hauts fonctionnaires à rendre des comptes plus rigoureux sur le rendement de leur organisation en matière de langues officielles. Le SCT doit définir les résultats attendus pour permettre aux sous-ministres d'évaluer le rendement de leur institution. • Remplacer les règles précises par des principes de base clairs, en laissant aux institutions le soin d'en déterminer les modalités de mise en œuvre. Le SCT doit toutefois continuer de vérifier périodiquement si les institutions satisfont aux résultats attendus.
Valoriser le bilinguisme comme compétence de base	• Considérer la connaissance du français et de l'anglais comme une compétence de base, au même titre que les autres compétences professionnelles requises. • Avoir recours plus fréquemment à la dotation impérative. • Éliminer la prime au bilinguisme : le bilinguisme devrait faire partie des exigences cotées pour la classification des postes (ou des fonctions) et, à ce titre, être sur le même pied que les autres compétences requises.
Réorienter la formation linguistique	• Adapter la formation linguistique des employés à leur réalité quotidienne en situation de travail. • Mettre fin aux longues listes d'attente. • Intégrer la formation linguistique aux plans de formation et de perfectionnement des fonctionnaires.
Mettre l'accent sur le bilinguisme réceptif	• Encourager les fonctionnaires à acquérir une bonne compréhension de la langue seconde afin qu'ils puissent évoluer aisément dans un environnement bilingue (les hauts fonctionnaires devraient avoir aussi une connaissance active de l'autre langue).

La haute fonction publique donne-t-elle l'exemple?

Dans le contexte du changement que doit subir la fonction publique afin que la dualité linguistique fasse partie intégrante de sa culture, le Commissariat a fait une étude sur les caractéristiques essentielles des hauts dirigeants administratifs du pays[30]. Ces caractéristiques sont les suivantes : la représentation équilibrée des deux groupes linguistiques, la compétence linguistique des hauts dirigeants, le degré d'information de ces derniers sur les objectifs et valeurs de la *Loi* et le régime de reddition des comptes qu'ils sont tenus de respecter (ce dernier élément est abordé p. 66).

Profil linguistique : une amélioration notable

L'étude met en lumière un rééquilibrage de la participation des francophones et des anglophones au sein de la haute fonction publique. Un peu plus de 30 p. 100 des sous-ministres sont francophones comparativement à moins de 16 p. 100 en 2000. Par ailleurs, les francophones et les anglophones représentent 25 p. 100 et 75 p. 100 respectivement des sous-ministres adjoints. Il s'agit d'une belle réussite de la part du gouvernement et la Commissaire l'encourage à maintenir le cap à cet égard.

Bilinguisme des sous-ministres et des sous-ministres adjoints : nettement moins bien

Donnée fort inquiétante, 20 p. 100 des sous-ministres adjoints n'ont pas encore atteint le niveau du bilinguisme exigé par leur fonction, alors que l'échéance fixée pour que les titulaires des postes de direction soient bilingues au niveau CBC est mars 2003. La Commissaire a indiqué clairement que cette échéance ne doit pas être de nouveau repoussée.

Par ailleurs, il n'existe aucune exigence linguistique pour les postes de sous-ministres et de sous-ministres délégués et leur connaissance de la langue seconde n'est pas évaluée de façon formelle. Même si le gouvernement considère que la grande majorité de ces hauts fonctionnaires est bilingue, ceci constitue une anomalie importante. Comme ces personnes occupent les plus hautes charges de la fonction publique et qu'elles ont une influence considérable sur la création d'un milieu propice à l'utilisation des deux langues officielles, elles doivent avoir une bonne maîtrise des deux langues et celle-ci doit être évaluée de façon formelle. Il est paradoxal que le gouvernement exige le bilinguisme pour ses cadres (EX), mais ne le fasse pas pour ceux et celles qui sont à la tête de l'administration fédérale.

[30] Commissariat aux langues officielles, *Une haute fonction publique qui reflète la dualité linguistique canadienne* (2002).

Sensibiliser la haute gestion à son rôle à l'égard de la dualité linguistique

L'étude a permis de constater que le Bureau du Conseil privé ne tient aucune séance officielle pour informer les nouveaux sous-ministres et sous-ministres délégués ou autres chefs d'agence de leurs responsabilités à l'égard de la dualité linguistique et des langues officielles. Ces questions revêtent pourtant une grande importance.

Des mesures doivent donc être prises pour mieux informer les nouveaux membres de la haute fonction publique, dès leur entrée en service, des exigences de la *Loi*, des valeurs qui la sous-tendent et de l'importance du leadership de la haute gestion pour intégrer ces valeurs à la culture organisationnelle d'une institution fédérale. Ceci est particulièrement important dans le cas des nombreux dirigeants d'institutions venant de l'extérieur de la fonction publique qui sont nommés par décret et qui ignorent la culture de la fonction publique et leurs obligations linguistiques.

La langue de travail

La partie V de la *Loi* oblige les institutions fédérales situées dans les régions désignées bilingues à créer un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles[31]. Cette mesure vise à permettre à tous les citoyens et à toutes les citoyennes, francophones comme anglophones, de participer activement à l'administration de leur État. Il s'agit fondamentalement d'une question de démocratie.

État de la situation

En matière de langue de travail, les progrès sont lents : la fonction publique du Canada est toujours loin de constituer une organisation véritablement bilingue. Si les principaux instruments de travail et les services de ressources humaines sont désormais généralement offerts dans les deux langues officielles, les communications quotidiennes entre collègues ou avec les supérieurs ont encore fortement tendance à se dérouler dans une seule langue. Cette situation apparaît d'autant plus problématique que de nouvelles pratiques (comme la gestion horizontale et l'utilisation généralisée du courriel) transforment l'environnement de travail des fonctionnaires et entraînent un nombre croissant de rencontres et d'échanges informels.

Au cours de la dernière année, le Commissariat a procédé à plusieurs consultations et analyses en vue d'établir des orientations pour accroître l'usage des deux langues officielles au sein de la fonction publique. Bien sûr, deux conditions demeurent indispensables pour y parvenir :

- Assurer la présence d'une masse critique de fonctionnaires des deux groupes linguistiques dans toutes les catégories d'emploi des régions désignées bilingues aux

[31] Les fonctionnaires fédéraux ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix au Nouveau-Brunswick, dans la région de la capitale nationale et dans certaines autres parties du Québec et de l'Ontario. Voir cartes en annexe.

fins de la langue de travail. Les données du SCT démontrent que cette masse critique existe dans toutes les régions désignées bilingues du Canada, sauf celles situées au Québec, où les anglophones sont largement sous-représentés dans les ministères fédéraux.

- Assurer le bilinguisme des superviseurs dans toutes les régions désignées bilingues : la capacité bilingue de cette catégorie de fonctionnaires est loin d'être satisfaisante. À titre d'exemple, plus de 30 p. 100 des gestionnaires des régions bilingues ne respectent pas la norme CBC exigée par leur poste.

Mais aussi :

- Que l'on soit fonctionnaire ou gestionnaire, le choix d'utiliser une langue ou l'autre dans ses activités quotidiennes repose sur divers autres facteurs, souvent complexes. Certains sont personnels, mais de nombreux facteurs institutionnels contribuent à la stagnation observée, notamment : l'absence de leadership soutenu dans un grand nombre d'institutions; des politiques codifiées à l'extrême qui génèrent la perception répandue que les langues officielles constituent un fardeau; le grand nombre de fonctionnaires et de gestionnaires qui connaissent mal ou ignorent leurs droits et leurs obligations en matière de langue de travail; finalement, la prévalence d'un ensemble d'attitudes et de conventions tacites qui nuisent au libre choix de l'une ou l'autre langue.

- En outre, les programmes de formation destinés aux cadres intermédiaires devraient leur suggérer des pratiques qui favorisent une plus grande utilisation des deux langues dans les activités quotidiennes. À ce sujet, le CCG a créé une Table sur la langue de travail[12]. Ses participants élaborent actuellement des moyens concrets que peuvent utiliser les gestionnaires, en particulier les cadres intermédiaires, pour créer un climat plus propice à l'utilisation des deux langues officielles. Les fruits de leur réflexion seront rendus publics au cours de la prochaine année.

Une plainte qui a mené loin : le Collège de la Garde côtière canadienne retrouve son statut bilingue

L'exemple du Collège de la Garde côtière canadienne, situé à Sydney, en Nouvelle-Écosse, démontre de façon éloquente que le dépôt d'une plainte peut parfois donner lieu à des changements concrets importants au chapitre de la langue de travail. La présence d'une gestion responsable et encline à faire preuve de leadership pour promouvoir la dualité linguistique crée un milieu propice à l'utilisation de la langue de son choix.

[12] Cette table est organisée dans le cadre des recherches-actions du CCG. Ces dernières sont réalisées par des groupes de gestionnaires et d'experts réunis en tables rondes pour réfléchir à certains thèmes et mettre au point des outils pratiques qui viendront appuyer le travail des gestionnaires.

ENJEU

Le Collège de la Garde côtière canadienne est un centre de formation d'envergure nationale. L'établissement a été désigné bilingue aux fins de la langue de travail jusqu'en 1995, date à laquelle le Collège est passé de la gouverne du ministère des Transports à celle du ministère des Pêches et Océans. Ce dernier a adopté la politique du Conseil du Trésor qui désigne la région de Sydney comme étant « unilingue anglaise ».

INTERVENTION

En 1999-2000, la Commissaire fait enquête sur une plainte alléguant que les élèves officiers et le personnel du Collège ne peuvent plus travailler en français. Elle constate que les francophones sont effectivement victimes de nombreuses inégalités (décrites dans le rapport annuel 2000-2001, p. 114). Elle soumet 17 recommandations en vue de corriger la situation.

RESULTAT

En 2001, Pêches et Océans accepte de mettre en œuvre toutes les recommandations, dont celle de redonner au Collège son statut bilingue. Le ministère élabore un plan d'action pour permettre au personnel et aux étudiants de travailler et de recevoir la formation dans la langue de leur choix.

La Société canadienne des postes : deux régions, deux approches différentes

Des anglophones à l'emploi de la Société canadienne des postes à Montréal ont déposé des plaintes portant sur la langue de travail, la participation équitable et la détermination des exigences linguistiques des postes. Ce phénomène n'est pas nouveau, car le Commissariat a reçu de nombreuses plaintes similaires depuis 1994. Parallèlement, des francophones de la Division des opérations postales à Moncton se sont plaint que le milieu de travail n'était pas propice à l'usage de leur langue.

ENJEU

La Société canadienne des postes doit s'assurer que le milieu de travail est propice à l'utilisation des deux langues officielles, que tous les membres de son personnel ont des chances égales d'avancement et que les exigences linguistiques des postes sont désignées objectivement.

Commissariat

Société canadienne des postes

Montréal

Les enquêtes du Commissariat faites en 1999 et en 2000 à Montréal révèlent, entre autres, trois problèmes systémiques :

- le personnel anglophone n'a pas la possibilité de travailler dans sa langue dans la région montréalaise;
- les exigences linguistiques des postes ne sont pas déterminées de façon objective;
- et les anglophones sont fortement sous-représentés parmi les fonctionnaires québécois.

De nouvelles plaintes ont été déposées depuis le dépôt du rapport final d'enquête en octobre 2001. Elles dénoncent encore la désignation linguistique de certains postes et la pénurie de personnel anglophone au sein d'un des bureaux de la région montréalaise. Ces plaintes font aussi état de la discrimination dont seraient victimes certains fonctionnaires ayant porté plainte auprès du Commissariat. L'instruction de ces plaintes est en cours.

À l'été 2001, la Société avait commencé à revoir la désignation linguistique de certains postes et à prendre quelques mesures pour augmenter la participation des anglophones parmi son personnel, sans pour autant avoir amorcé la mise en œuvre des autres recommandations.

RÉSULTAT ATTENDU

Que la Société canadienne des postes révise les exigences linguistiques de tous les postes dans la région de Montréal et qu'elle instaure des mesures effectives pour favoriser davantage l'utilisation de l'anglais au travail, la formation des fonctionnaires et des cadres sur leurs droits et obligations en matière de langue, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action pour embaucher des anglophones. La mise en œuvre des recommandations devrait créer un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles.

Le Commissariat a entrepris un suivi officiel de la mise en œuvre des recommandations du rapport d'octobre 2001.

Moncton

À Moncton, l'enquête complétée en 2001 a révélé que le milieu de travail n'était pas propice à l'utilisation du français.

RÉSULTAT

La gestion locale a accepté sans hésiter de mettre en œuvre les mesures recommandées.

Alors qu'il s'agit d'une seule et même société, la façon de régler les problèmes varie selon l'engagement et la volonté de la gestion locale. Au vu des plaintes récurrentes déposées par le personnel depuis plusieurs années, il est évident que les gestionnaires de la Société canadienne des postes à Montréal n'ont pas exercé la diligence voulue pour résoudre efficacement les problèmes linguistiques de leur région. Ils semblent désormais sensibilisés à l'importance de redresser la situation. Les actions qu'ils entreprendront au cours du prochain exercice témoigneront du sérieux de leur engagement; c'est au fruit qu'on reconnaît l'arbre. Il aurait pourtant été facile de suivre l'exemple de leurs collègues du Nouveau-Brunswick. À Moncton, les gestionnaires locaux ont fait preuve de leadership et se sont personnellement engagés à favoriser l'accroissement du français en milieu de travail. Ils se sont eux-mêmes occupés de rencontrer l'ensemble du personnel de la division des opérations postales afin de traiter du droit de travailler dans la langue de son choix et des obligations de l'institution à cet égard.

La participation équitable des deux groupes linguistiques

Dans la partie VI de la *Loi*, le gouvernement s'engage à veiller à ce que les francophones et les anglophones aient des chances égales d'avancement au sein des institutions fédérales et à ce que les effectifs de ces dernières reflètent la présence au Canada des deux collectivités de langue officielle. Bien qu'elle s'applique à l'ensemble du Canada, cette partie est étroitement liée à la partie V sur la langue de travail dans les régions désignées bilingues, car l'utilisation équitable des deux langues officielles dans les milieux de travail fédéraux passe nécessairement par une participation équitable des membres des deux groupes linguistiques.

État de la situation

La participation francophone représente 27 p. 100 des effectifs des organismes assujettis à la *Loi*, tandis que la participation anglophone se chiffre à 72 p. 100. Les deux groupes linguistiques sont bien représentés dans la majorité des secteurs d'activité, compte tenu des différents mandats et de la situation géographique des diverses institutions concernées.

Tel n'est pas le cas dans la fonction publique fédérale au Québec, où le faible taux de participation anglophone continue de préoccuper la Commissaire. Même si elle a connu une légère augmentation par rapport à l'année précédente, la participation anglophone au Québec (excluant la partie québécoise de la région de la capitale nationale) se situait à 8 p. 100 au 31 mars 2001. La situation varie selon les institutions; toutefois, ce taux est deux fois plus élevé

au sein des sociétés d'État assujetties à la *Loi* mais qui n'ont pas le Conseil du Trésor pour employeur. La Commissaire suivra de près les travaux entrepris par les institutions fédérales et par le Conseil fédéral du Québec en vue d'accroître la participation des anglophones dans la fonction publique fédérale de la province. Il est prioritaire de régler ce dossier dont les enjeux sont capitaux pour le développement de la communauté anglo-québécoise.

La Politique du corps d'officiers bilingue du ministère de la Défense

La Commissaire a été saisie de deux plaintes concernant la Politique du corps d'officiers bilingue des Forces canadiennes qui stipule que le bilinguisme est une exigence de base posée aux officiers de tous les grades.

La première plainte alléguait que le processus de promotion à un grade supérieur découlant de cette politique est discriminatoire envers les membres unilingues des Forces canadiennes. La politique, qui s'applique de façon uniforme à tous les officiers, prévoit que la connaissance de la langue seconde peut valoir jusqu'à 5 p. 100 de la note finale que le Conseil de promotion au mérite des Forces canadiennes attribue lors de l'évaluation des candidatures des officiers.

L'autre plainte portait sur le fait que les Forces canadiennes n'offrent pas aux anglophones suffisamment de programmes de formation en langue seconde et de maintien des connaissances linguistiques.

ENJEU

Les Forces canadiennes doivent s'assurer que les militaires d'expressions française et anglaise ont des chances égales d'avancement.

Commissariat	Forces canadiennes		
<u>Processus de promotion</u> La Commissaire a conclu dans son rapport d'enquête de décembre 2001 : • qu'il est acceptable de tenir compte de la connaissance de la langue seconde comme critère d'évaluation pour les promotions des officiers, le bilinguisme étant une preuve tangible de leadership; • que l'importance accordée au bilinguisme dans le cadre du processus de promotion devrait varier selon le grade.	Les Forces canadiennes ont créé un groupe de travail pour examiner les moyens d'accorder au bilinguisme une importance différente selon le grade. Un plan de travail avec échéanciers sera présenté au Commissariat.	**RÉSULTAT ATTENDU**	**Que les Forces canadiennes entament, d'ici septembre 2003, une révision complète des postes d'officier et attribuent à chacun les exigences linguistiques qui sont objectivement nécessaires.**
<u>Accès à la formation linguistique</u> L'enquête du Commissariat a révélé que : • la Politique du corps d'officiers bilingue exige la connaissance des deux langues officielles même pour des postes unilingues; • en outre, la politique permet aux officiers d'être affectés à un poste bilingue même s'ils ne possèdent pas les compétences linguistiques requises, à condition de suivre une formation en langue seconde;		**RÉSULTAT ATTENDU**	**Que le ministère de la Défense identifie, d'ici septembre 2003, les postes qui nécessitent l'utilisation immédiate des deux langues officielles et s'assure que ces postes sont confiés à des officiers déjà bilingues au moment d'entrer en fonction.**
• les officiers anglophones n'ont pas toujours la possibilité d'acquérir et de maintenir le haut niveau de connaissance du français dont ils ont besoin pour être promus aux grades supérieurs (ces derniers étant souvent affectés à des endroits où leur langue seconde est peu utilisée).	La Politique du corps d'officiers bilingue a été modifiée en mai 2001. La nouvelle version reconnaît que la formation linguistique doit être une priorité « opérationnelle » et qu'elle doit être offerte plus efficacement.	**RÉSULTAT ATTENDU**	**Que le ministère de la Défense fournisse, en temps opportun, une formation en langue seconde et un programme de maintien des connaissances linguistiques qui soient efficaces et qui tiennent compte des caractéristiques propres au travail dans les Forces canadiennes.**

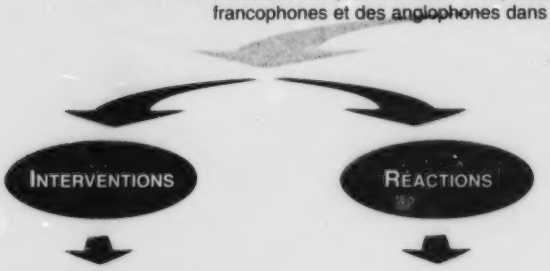
Les Forces canadiennes ont pris des mesures positives pour corriger les inégalités que pouvait créer la Politique du corps d'officiers bilingue. Le Commissariat évaluera au cours du prochain exercice financier les résultats de ces mesures pour s'assurer que les objectifs louables de cette politique ne compromettent pas de façon injustifiée les chances d'avancement du personnel militaire de chaque groupe linguistique.

La représentation francophone chez les pilotes d'Air Canada

Selon une plainte déposée par l'Association des gens de l'air du Québec (AGAQ) en janvier 2000, les pilotes francophones seraient sous-représentés au sein d'Air Canada. La Société estime qu'avant l'intégration de Canadien international, les francophones comptaient pour 12,5 p. 100 de ses effectifs de pilotes et elle reconnaît que ce taux a sûrement baissé depuis la restructuration.

Enjeu

Air Canada doit s'assurer que ses effectifs de pilotes tendent à refléter la présence des francophones et des anglophones dans la société canadienne.



Commissariat

L'enquête du Commissariat sur la plainte de l'AGAQ révèle entre autres :

- un manque chronique de données fiables sur la première langue officielle d'un grand nombre d'employés d'Air Canada;

En 2001, Air Canada a réalisé un sondage sur la langue de son personnel (résultats à venir).

RÉSULTAT ATTENDU

Qu'Air Canada fournisse en 2002 les résultats de son sondage en s'assurant que les données sont complètes.

- que la proportion de pilotes francophones semble faible en comparaison avec la composition linguistique du bassin de candidats qualifiés à partir duquel Air Canada peut recruter ses pilotes;

Air Canada a demandé à Transports Canada de l'aider à dresser un profil linguistique plus précis de son bassin de recrutement.

RÉSULTAT ATTENDU

Qu'Air Canada dresse un profil plus précis de son bassin de recrutement et prenne les mesures nécessaires, le cas échéant, pour avoir dans ses rangs une participation équitable parmi ses pilotes.

- que des candidats francophones aux postes de pilote ne pouvaient subir leurs entrevues dans leur langue;

RÉSULTAT

Air Canada reconnaît maintenant aux candidats aux postes de pilotes le droit à des entrevues dans la langue officielle de leur choix.

- qu'Air Canada n'a jamais donné suite à l'engagement qu'elle avait pris en 1994 d'offrir toute la formation professionnelle en français à ses pilotes francophones.

RÉSULTAT ATTENDU

Qu'Air Canada offre une formation professionnelle en français aux pilotes francophones, d'ici l'automne 2002. Une évaluation complétée en 1993 a conclu qu'une formation professionnelle en français ne comporte aucun risque si on s'assure que les pilotes francophones possèdent aussi les compétences requises en anglais.

Air Canada a commencé à prendre des mesures pour s'assurer qu'elle a une participation équitable parmi ses pilotes mais elle doit poursuivre activement ses efforts dans ce domaine.

VIA Rail : Exigences linguistiques de certains postes et politique d'embauche

Une enquête a été lancée au cours du printemps 2000 pour examiner le bien-fondé d'une quarantaine de plaintes provenant de membres du personnel de VIA Rail qui travaillent à bord des trains affectés aux routes ferroviaires de l'Ouest canadien.

La majorité des plaintes alléguait que les exigences linguistiques de certains postes à bord de ces trains diminuaient injustement les chances d'emploi et d'avancement du personnel unilingue de la région.

Trois des postes dont les exigences linguistiques sont contestées s'exercent à bord de trains affectés au trajet transcontinental. L'enquête a révélé que les obligations linguistiques de VIA Rail envers les voyageurs justifiaient la dotation impérative de deux des postes bilingues, incluant celui de directeur des services. Compte tenu notamment du taux de bilinguisme important du personnel affecté à ce trajet, nous avons conclu qu'il n'était pas nécessaire de réserver toutes les affectations au troisième poste bilingue (coordonnateur adjoint des services) aux personnes qui satisfont déjà aux exigences linguistiques du poste. VIA Rail a exprimé certaines réserves à l'égard de cette recommandation et la Commissaire surveillera sa mise en œuvre lors de son suivi.

Un autre point soulevé relativement aux exigences linguistiques des postes avait trait à la dotation impérative des postes bilingues à bord de trains desservant des trajets qui ne sont pas désignés bilingues. L'enquête a révélé que cette pratique d'exiger le bilinguisme dès l'embauche nuisait injustement aux chances d'emploi et d'avancement du personnel unilingue. VIA Rail considère que la dotation impérative de ces postes se justifie pour des raisons de sécurité, d'autant plus qu'il n'y a généralement que deux ou trois employés desservant le public à bord de ces trains. Même lorsque la *Loi* ne l'oblige pas à offrir des services bilingues, la compagnie ferroviaire a effectivement le droit de désigner des postes bilingues si cette mesure est nécessaire pour assurer la sécurité de ses voyageurs. Dans de tels cas, la compagnie doit toutefois offrir une formation en langue seconde au personnel unilingue qui aspire à ces postes et qui est autrement qualifié. Par ailleurs, VIA Rail a fait valoir au SCT que certains des trajets en cause devraient être désignés bilingues.

Un dernier aspect des plaintes remettait en question la politique de VIA Rail de n'embaucher que des personnes bilingues pour pourvoir les postes de première ligne sur les trains de l'Ouest canadien. Depuis 1986, VIA Rail n'embauche effectivement que des personnes bilingues pour pourvoir aux postes de première ligne partout au Canada. La compagnie considère essentiel d'embaucher des personnes possédant les deux langues de manière à atteindre une

capacité bilingue suffisante pour que son personnel puisse en tout temps communiquer avec ses passagers dans les deux langues pour assurer leur sécurité.

Le Commissariat se réjouit des efforts qu'a faits la société pour accroître sa capacité bilingue sur le trajet transcontinental dans l'Ouest canadien. Ces efforts ont d'ailleurs porté fruit. Les enquêteurs ont estimé qu'en moyenne, 72 p. 100 des équipages affectés à la route transcontinentale durant la haute saison sont bilingues. VIA Rail estime que ce taux baisse à 33 p. 100 hors saison, mais les données recueillies lors de l'enquête indiquent plutôt un taux de 53 p. 100.

Bien que la Commissaire reconnaisse que le besoin d'assurer la sécurité des passagers est primordial, elle voudrait que VIA Rail établisse de façon plus claire la capacité bilingue dont elle a besoin pour répondre à cette exigence. Elle voudrait qu'en menant cet exercice VIA Rail tienne compte de la possibilité de déployer son personnel bilingue parmi les équipages de la façon la plus judicieuse possible. VIA Rail souligne que la convention collective avec ses employés et employées l'empêche de répartir comme elle le voudrait son personnel à bord des trains. Comme VIA Rail et son personnel s'apprêtent à entamer une prochaine ronde de négociations, elle pourrait profiter de l'occasion pour faire valoir ses besoins en matière d'affectation du personnel afin de pouvoir répondre aux exigences de la *Loi*.

En conclusion, la Commissaire voudrait que VIA Rail fasse une analyse plus rigoureuse du niveau de bilinguisme dont elle a besoin pour répondre à ses obligations à l'égard du public voyageur, y compris bien sûr sa sécurité, en accordant l'attention requise au déploiement judicieux de son personnel bilingue. En l'absence d'une telle analyse, il est difficile de porter un jugement objectif sur la politique d'embauche de la société. VIA Rail a indiqué qu'elle allait examiner attentivement les recommandations de la Commissaire et qu'elle avait d'ailleurs commencé à se pencher sur la mise en œuvre de la plupart d'entre elles. Nous ferons un suivi à cet égard au cours de 2003.

Conclusion

Moderniser la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale n'est pas une chose facile, en particulier lorsqu'il s'agit en outre de mieux y intégrer les langues officielles. L'enjeu principal consiste à susciter un engagement plus profond des fonctionnaires envers la dualité linguistique en misant sur les avantages de la présence de deux langues et de deux cultures au sein de leur organisation. Ce respect des droits linguistiques des fonctionnaires fédéraux est un comportement éthique qui est au cœur même de la raison d'être d'une administration fédérale responsable. Des changements fondamentaux sont nécessaires : une plus grande responsabilisation; une meilleure reddition des comptes; une valorisation réelle du bilinguisme comme compétence de base; une formation linguistique plus ciblée; le développement accru du bilinguisme réceptif.

Sur le plan de la langue de travail, les gestionnaires doivent faire preuve de plus de leadership et de plus d'audace. Il faut à la fois mieux former les superviseurs (dont le niveau de bilinguisme laisse, pour plusieurs, encore à désirer) et changer les mentalités et les habitudes linguistiques.

Dans l'ensemble, la situation de la participation équitable est bonne. Toutefois, le déséquilibre dans les taux de participation des anglophones au Québec ne cesse d'inquiéter, surtout que ces taux progressent très lentement.

CHAPITRE 6 :

LA PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

CHAPITRE 6 :

LA PROMOTION DE LA DUALITÉ LINGUISTIQUE

La promotion de la dualité linguistique se fait sur plusieurs front à la fois, avec plus ou moins de succès selon le cas. Ainsi, on constate des progrès au chapitre du système sportif canadien et de la politique d'immigration, alors que les progrès sont plus lents dans d'autres domaines, notamment lorsqu'il s'agit de la présence du français sur Internet ou du bilinguisme officiel d'Ottawa.

Le bilinguisme de la capitale nationale

Ottawa étant la capitale nationale d'un pays bilingue, il est grand temps que la dualité linguistique canadienne consacrée par la Constitution soit reflétée officiellement au palier municipal. Au surplus, la ville accueille des millions de visiteurs chaque année et près du cinquième de sa population est francophone. La restructuration de la Ville d'Ottawa en 1999 était une occasion privilégiée de redresser la situation. Or, pour que la Ville devienne officiellement bilingue, il faut la coopération du gouvernement provincial, car les municipalités ontariennes n'ont pas le droit de se déclarer bilingues. Le gouvernement provincial doit inclure une clause sur l'égalité du français et de l'anglais à l'hôtel de ville d'Ottawa dans la *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa*.

ENJEU

Seul le gouvernement provincial peut officialiser le statut bilingue de la Ville d'Ottawa.

INTERVENTIONS

Dès 2000, la Commissaire a multiplié ses interventions auprès des représentants de la nouvelle Ville et des gouvernements fédéral et provincial, ainsi que des médias, afin de souligner l'importance d'enchâsser une clause linguistique dans la *Loi de 1999 sur la ville d'Ottawa*. À ce sujet, elle a rencontré également le maire d'Ottawa, M. Robert Chiarelli, et plusieurs conseillers municipaux, ainsi que le président du Comité consultatif municipal des services en français.

Le 9 mai 2001, le Conseil municipal d'Ottawa a adopté une politique détaillée sur les langues officielles énonçant que « *la Ville d'Ottawa entend accorder les mêmes droits, statuts et privilèges aux deux groupes de langues officielles* ».

En 2002, du côté fédéral, le ministère du Patrimoine canadien a accordé à la Ville une subvention de 2,5 millions de dollars sur cinq ans pour l'appuyer dans la mise en œuvre de sa politique.

RESULTAT

Le gouvernement ontarien n'a pas encore pris les mesures nécessaires pour modifier sa loi, conformément aux demandes répétées de la Ville, du gouvernement fédéral et de la Commissaire, de sorte qu'elle stipule que l'administration de la Ville d'Ottawa et la prestation de services au public se fassent en français et en anglais conformément à la politique de bilinguisme adoptée par le Conseil municipal.

Les langues officielles sur Internet

Suivi de l'étude sur le français sur Internet

ENJEU

La révolution numérique influence à un rythme de plus en plus rapide les façons de faire du gouvernement du Canada. Les principaux services fédéraux seront offerts directement aux citoyennes et aux citoyens au moyen d'Internet d'ici 2005. Les conséquences sur la mise en œuvre de la *Loi* sont considérables puisqu'elles touchent directement la prestation des services, la langue de travail au sein de la fonction publique et la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne.

INTERVENTIONS

En 1999, la Commissaire a recommandé au gouvernement du Canada de prévoir le cadre politique et le financement nécessaires pour accroître l'usage du français sur Internet[33]. En mars 2002, elle publiait une étude de suivi réalisée pour vérifier la mise en œuvre des 12 recommandations formulées trois ans plus tôt[34]. Le constat s'avère décevant, puisque moins de la moitié des recommandations ont été mises en application.

RÉSULTATS ATTENDUS

Une affirmation politique claire, une vision globale et une stratégie intégrée se font toujours attendre. Le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour assurer une masse critique de contenus en français sur Internet, appuyer les industries de la langue et promouvoir la dualité linguistique canadienne sur Internet à l'étranger.

Certains projets ont toutefois vu le jour pour faciliter l'accès de la population à des ressources culturelles qui sont souvent hors de sa portée. Patrimoine canadien a annoncé qu'il investirait plus de 150 millions de dollars pour diffuser les collections fédérales d'intérêt culturel sur Internet dans les deux langues officielles. Le gouvernement fédéral a aussi lancé la *Stratégie canadienne sur les contenus numériques*, qui prévoit la mise en ligne d'outils de référence, la numérisation de certaines collections et l'expansion du programme Francommunautés d'Industrie Canada.

[33] Commissariat aux langues officielles, *Le gouvernement du Canada et le français sur Internet* (1999).

[34] Commissariat aux langues officielles, *Le français sur Internet : au cœur de l'identité canadienne et de l'économie du savoir* (2002).

Les sites des ambassades canadiennes, des missions diplomatiques étrangères et d'organisations internationales

Dans la foulée de son étude spéciale sur le français sur Internet, la Commissaire s'est penchée sur la présence des deux langues officielles sur les sites Internet des ambassades canadiennes à l'étranger, des missions diplomatiques étrangères au pays et de certaines grandes organisations internationales. Les résultats de cette analyse ont été rendu publics au début du printemps 2002[35].

Si les ambassades canadiennes respectent généralement l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais sur leurs sites Internet, il n'en va pas de même des ambassades étrangères situées au Canada. Plus de la moitié de la quarantaine de sites examinés n'utilisent pas le français et la grande majorité des autres sont largement dominés par l'anglais; ce qui indique que les ambassades étrangères ont tendance à percevoir le Canada comme un pays unilingue anglophone. Quant aux sites d'organisations internationales qui ont le français et l'anglais comme langues officielles ou comme langues de travail, la grande majorité de la trentaine de sites étudiés n'utilisent pas le français et l'anglais de façon équitable.

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international s'est engagé à intervenir auprès des ambassades étrangères pour leur demander d'accorder une place adéquate aux deux langues officielles du Canada sur leurs sites. De plus, la Commissaire a recommandé au gouvernement fédéral d'inciter les organisations internationales auxquelles il participe à utiliser davantage le français, notamment sur leurs sites Internet. La politique étrangère canadienne se doit de promouvoir les deux langues officielles du pays dans tous les domaines, y compris Internet.

Les langues officielles dans le système sportif canadien

Le français a depuis longtemps de la difficulté à se tailler un statut équivalent à celui de l'anglais dans le système sportif canadien. Une étude faite au début des années 1990 pour le ministre responsable du sport indiquait que les francophones y étaient défavorisés. Une autre étude menée en 1998 par le Sous-comité parlementaire sur l'étude du sport confirmait que les athlètes francophones arrivaient difficilement à obtenir des services dans leur langue. Finalement, une étude de la Commissaire publiée en 2000 révèle que les francophones sont sous-représentés parmi les athlètes de haut niveau et que la plupart des organismes nationaux de sport ne peuvent offrir des services adéquats aux francophones, notamment les activités d'entraînement[36].

---

[35] Commissariat aux langues officielles, *Les langues officielles sur Internet : les sites de missions diplomatiques et d'organisations internationales* (2002).

[36] Commissariat aux langues officielles, *Les langues officielles dans le système sportif canadien* (2000).

ENJEU

Les athlètes des deux groupes linguistiques doivent être représentés de façon équitable dans les disciplines sportives et pouvoir bénéficier de services dans leur langue. En d'autres termes, la dualité linguistique doit être reflétée dans le système sportif canadien.

INTERVENTIONS

Sport Canada a sollicité l'aide de la Commissaire dans deux dossiers importants au cours du dernier exercice, en vue de s'assurer que la nouvelle Politique canadienne du sport et les nouvelles normes relatives aux langues officielles destinées aux centres d'entraînement de haut niveau respectent les dispositions et l'esprit de la *Loi*.

RÉSULTAT

La Politique canadienne du sport et les normes pour les centres d'entraînement tiennent maintenant compte de plusieurs aspects importants relativement aux langues officielles.

Politique canadienne du sport

- Elle énonce que la dualité linguistique fait partie des valeurs essentielles du système sportif et que chacun doit pouvoir y participer, peu importe sa langue et sa culture. Le degré de réussite de cet objectif se mesurera par la présence équitable des athlètes de chaque groupe linguistique.

- Elle vise à éliminer les barrières linguistiques imposées aux sportifs francophones en leur offrant les services essentiels et, notamment, l'entraînement dans leur langue.

Normes pour les centres d'entraînement de haut niveau[37]

- Les documents techniques importants comme les plans d'entraînement devront être bilingues.

- Au moins un entraîneur de l'équipe sportive devra être bilingue ainsi qu'un membre du personnel administratif du centre.

- Les communications de nature personnelle (p. ex. avec les médecins) devront pouvoir se faire dans la langue de l'athlète.

- Les normes de sélection des centres doivent prendre en considération l'accès à l'éducation postsecondaire dans la langue de l'athlète.

[37] http://www.pch.gc.ca/progs/sc/pol/pcs-csp/index_f.cfm. Cette politique adoptée au printemps 2002 est issue d'une vaste consultation de la communauté sportive et des gouvernements territoriaux et provinciaux. Ces derniers ont élaboré, conjointement avec le gouvernement fédéral, des plans d'action pour encadrer la mise en œuvre de la politique dans leur région.

La Commissaire est heureuse d'avoir participé à l'élaboration de la nouvelle Politique canadienne du sport et des nouvelles normes linguistiques des centres d'entraînement. La consultation « en amont » est une approche qu'elle privilégie, car elle permet de déceler les lacunes avant qu'elles ne posent problème et ne suscitent des plaintes. Il est regrettable que Sport Canada n'ait pas consulté la Commissaire lors de l'élaboration de son projet de loi sur l'activité physique et le sport qui était en préparation au moment de la rédaction du présent rapport.

Puisque le sport peut être un facteur important de cohésion sociale et que le respect des deux groupes linguistiques en constitue un élément clé, la Commissaire entreprendra au cours de l'été 2002 un suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des recommandations de son étude de 2000.

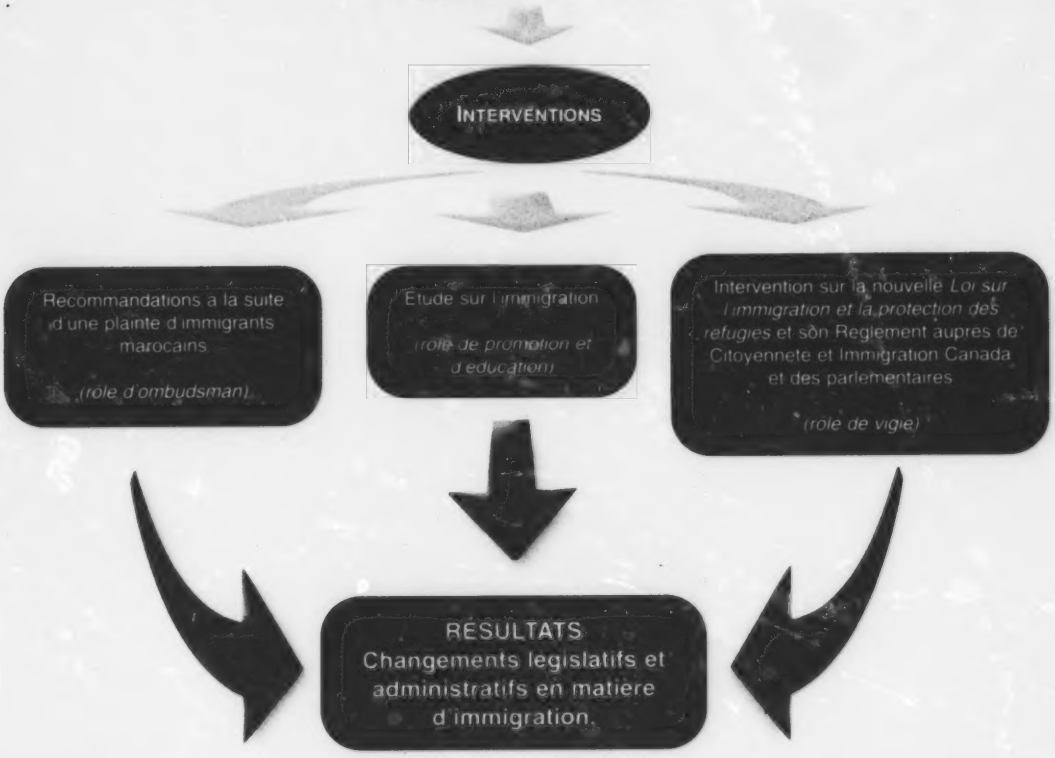
L'immigration

> *Les taux de natalité [...] ont chuté, et cette diminution n'est pas encore compensée par une forte immigration. Les grands mouvements sociaux occidentaux (féminisme, écologisme, etc.), et dans certaines communautés la présence de francophones issus d'une récente immigration, participent dorénavant à redéfinir le contour d'une communauté davantage pluraliste. Bref, la modernisation des communautés a fragilisé l'ancien équilibre pour faire place à un espace plus ouvert, plus diversifié, plus malléable.*
>
> Thériault, J. Yvon, 1999. *Francophonies minoritaires au Canada : l'état des lieux.* Édition d'Acadie, Moncton, N.-B., p. 14

La Commissaire s'intéresse à l'immigration depuis le début de son mandat. Les données du recensement de 2001 le démontrent très clairement : la croissance de la population canadienne repose sur l'immigration. Au cours des cinq dernières années, les immigrants ont contribué à plus de la moitié de l'augmentation de la population canadienne. Or, cette croissance a joué en défaveur de la collectivité francophone du pays.

ENJEU

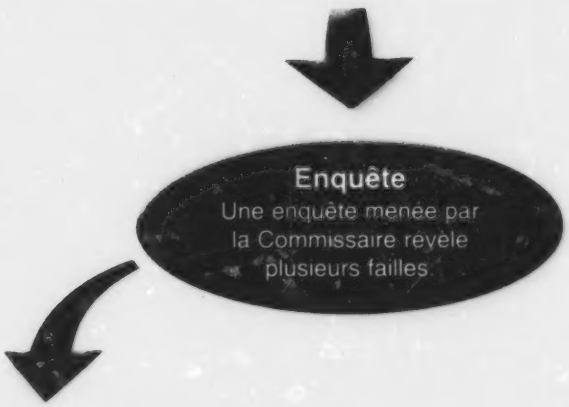
Les francophones ne jouissent pas de leur juste part de l'immigration au Canada puisque le nombre d'immigrants francophones s'installant au sein des communautés francophones est bien en deçà du poids démographique de ces communautés.



Rappelons d'abord qu'au cours de l'exercice 2000-2001, deux candidats francophones à l'immigration, qui se dirigeaient vers Saint-Boniface, au Manitoba, avaient vu leur demande d'immigration rejetée au motif que leur maîtrise de l'anglais était insuffisante. La Commissaire avait mené une enquête et formulé des recommandations. La figure suivante fait le bilan des efforts et des résultats obtenus.

Plainte

L'agent d'immigration a évalué la connaissance de l'anglais sous le facteur « personnalité ».



Recommandations

Les compétences linguistiques devraient être évaluées exclusivement sous le facteur « langue » et il faut une évaluation plus objective des connaissances linguistiques.	**RÉSULTAT**	**Les immigrants peuvent désormais se faire évaluer objectivement par un organisme linguistique professionnel.**
Les agents d'immigration devraient être mieux informés des réalités des francophones minoritaires pour être plus en mesure de renseigner les candidats à l'immigration.	**RÉSULTAT**	**Un module dans le plan de cours des agents d'immigration porte dorénavant sur les communautés minoritaires de langue officielle.**
Le ministère devrait faire plus de promotion des communautés minoritaires de langue officielle à l'étranger afin qu'un plus grand nombre d'immigrants soit attiré vers ces communautés.	**RÉSULTAT**	**Citoyenneté et Immigration Canada collabore avec les communautés francophones dans le cadre d'un comité directeur pour élaborer des stratégies de promotion, de recrutement et d'intégration.**

Citoyenneté et Immigration Canada a créé un comité directeur en mars 2002 en vue d'accroître l'établissement d'immigrants au sein des communautés francophones. Il réunit principalement des représentants de ces communautés et des hauts fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada. La Commissaire est représentée à titre d'observatrice.

L'étude du Commissariat sur l'incidence de l'immigration sur la dualité linguistique canadienne[5] indique que les communautés francophones du Canada n'ont pas autant profité de l'immigration que les communautés anglophones. De plus, l'étude constate que le gouvernement fédéral n'a adopté pratiquement aucune mesure concrète pour aider les communautés à recruter des immigrants francophones et les intégrer parmi elles. L'étude a également examiné les incidences de l'immigration sur la communauté anglophone du Québec. Au Québec, comme dans les autres provinces, l'immigration est un phénomène urbain. En effet, seulement 18 p. 100 des immigrants anglophones du Québec s'installent à l'extérieur de Montréal. En outre, le taux de rétention des immigrants anglophones du Québec est inquiétant : le quart d'entre eux finissent par déménager dans une autre province.

Modifications concernant les langues officielles dans la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*...

Au cours de l'hiver 2001, la Commissaire a communiqué avec les responsables du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, avec le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration et avec le premier ministre. Ses interventions ont porté fruit puisque la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* stipule désormais que l'immigration doit favoriser le développement des deux collectivités linguistiques, y compris les communautés vivant en contexte minoritaire. Elle doit également promouvoir les principes d'égalité du français et de l'anglais au Canada.

...et dans les modalités d'application de la loi

Les modalités d'application et les détails procéduraux de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* sont précisés dans la réglementation. Or, le projet de Règlement publié au cours de l'hiver 2002 prévoit une pondération qui ne reflète pas l'importance du bilinguisme au Canada. La Commissaire a indiqué à Citoyenneté et Immigration Canada que le poids accordé à la deuxième langue officielle n'est pas suffisant. Elle lui a recommandé de revoir ce coefficient à la hausse et cette recommandation a été reprise par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans ses propres recommandations au ministère.

[5] Commissariat aux langues officielles. *L'immigration et l'épanouissement des communautés de langue officielle au Canada : politiques, démographie et identité* (2002).

La Commissaire constate que Citoyenneté et Immigration Canada fait preuve de plus en plus d'ouverture. La politique d'immigration ne doit pas se fonder uniquement sur des critères économiques. Elle doit aussi contribuer à véritablement renforcer le tissu social et linguistique du Canada en faisant la promotion de la dualité linguistique. La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et les modifications à son Règlement en sont un premier reflet. La Commissaire s'attend à ce que cette orientation se poursuive dans les activités du comité directeur susmentionné. Il est essentiel d'en arriver à une augmentation importante des immigrants francophones afin que l'immigration contribue au développement des communautés francophones à l'extérieur du Québec. De plus, il faut s'assurer d'une intégration réussie de ces immigrants afin qu'ils contribuent véritablement à l'épanouissement de ces communautés.

Recommandation 7

La Commissaire recommande au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration d'élaborer des programmes d'appui en vue de mettre en œuvre les dispositions linguistiques de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Ces programmes doivent promouvoir les communautés minoritaires de langue officielle à l'étranger et les aider à améliorer leur capacité d'accueil par des gestes concrets et vérifiables.

Les États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec

Après avoir tenu des audiences publiques aux quatre coins de la province, la Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec a publié son rapport final en mai 2001. La Commission y propose une série de mesures qui visent à accroître le rayonnement et la promotion de la langue française, notamment pour fournir un meilleur encadrement à l'enseignement du français; veiller à ce que le dispositif d'enseignement de l'anglais langue seconde soit plus efficace; encourager l'apprentissage de l'espagnol ou d'une autre troisième langue. La Commissaire et son personnel ont assisté, à titre d'observateurs, à plusieurs événements organisés dans le cadre de cet ambitieux exercice de consultation publique. La Commissaire a pu constater que la transparence du processus a donné lieu à une série de discussions et de débats ouverts.

Les représentants de la communauté minoritaire anglophone de la province ont accueilli favorablement la plupart des recommandations du rapport qui visent à promouvoir la langue française et l'apprentissage de la langue seconde, car elles se fondent sur une approche incitative plutôt que réglementaire. Plusieurs anglophones craignent toutefois que certaines recommandations mises de l'avant par la Commission ne résultent en une diminution des services de santé en anglais.

Prix de traduction

La Commissaire s'est une fois de plus associée à la Quebec Writers' Federation pour parrainer son Prix de traduction. Ce prix couronne en alternance une traduction vers l'anglais d'un livre de langue française, puis l'année suivante, une traduction vers le français d'un livre de langue anglaise. Le Commissariat est particulièrement heureux de s'associer à un prix qui souligne l'excellence de la traduction vers le français ou l'anglais, car cet art permet de rendre accessible aux membres de l'une des deux grandes communautés linguistiques ce que l'autre a de mieux à offrir en fait de production littéraire, ce qui contribue à jeter des ponts entre les deux communautés en favorisant une meilleure compréhension mutuelle.

Le Prix de traduction 2001 a été décerné à Phyllis Aronoff et à Howard Scott, pour leur ouvrage *The Great Peace of Montreal of 1701: French Native Diplomacy in the Seventeenth Century*, traduction du livre de Gilles Havard, intitulé *La Grande Paix de Montréal de 1701 : les voies de la diplomatie franco-amérindienne*.

Conclusion

L'égalité linguistique au Canada est une œuvre inachevée, chaque province et territoire progressant à son propre rythme. L'important, c'est d'avancer. Malheureusement, le gouvernement de l'Ontario a raté cette année une belle occasion de faire un pas de plus dans la bonne direction. Il a esquivé le débat sur le bilinguisme officiel de la capitale nationale, alors que le Conseil municipal d'Ottawa a adopté une politique de bilinguisme qui l'honore.

Si Internet doit consolider l'image du Canada comme pays bilingue, le gouvernement fédéral doit s'activer tant sur le plan national qu'international pour assurer une plus grande place au français. La progression du français sur Internet offre au Canada une occasion unique d'affirmer l'identité canadienne et de développer l'économie du savoir.

Dans une étude spéciale parue cette année, la Commissaire a souligné toute l'importance de permettre aux collectivités francophones partout au pays de profiter des avantages découlant de l'immigration. Dans un autre ordre d'idées, la Commissaire a insisté sur le respect des langues officielles dans le système sportif canadien.

Dans tous les cas cités, il s'agit en fait de créer les conditions les plus favorables possibles à l'utilisation des deux langues officielles et à la pleine participation des communautés qui les parlent. Il faut construire l'égalité sur le terrain.

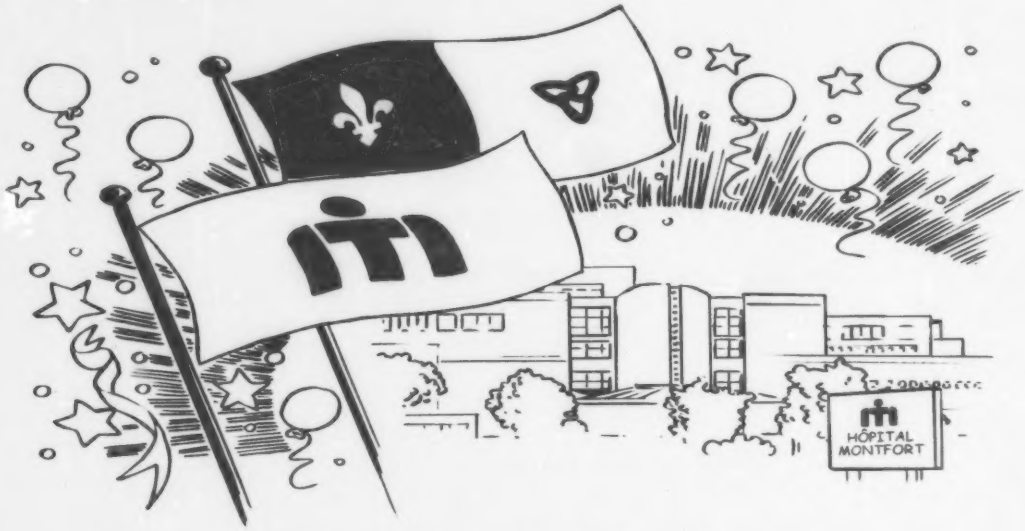
CHAPITRE 7 :

L'ÉPANOUISSEMENT DES COMMUNAUTÉS MINORITAIRES DE LANGUE OFFICIELLE

CHAPITRE 7 :

L'ÉPANOUISSEMENT DES COMMUNAUTÉS MINORITAIRES DE LANGUE OFFICIELLE

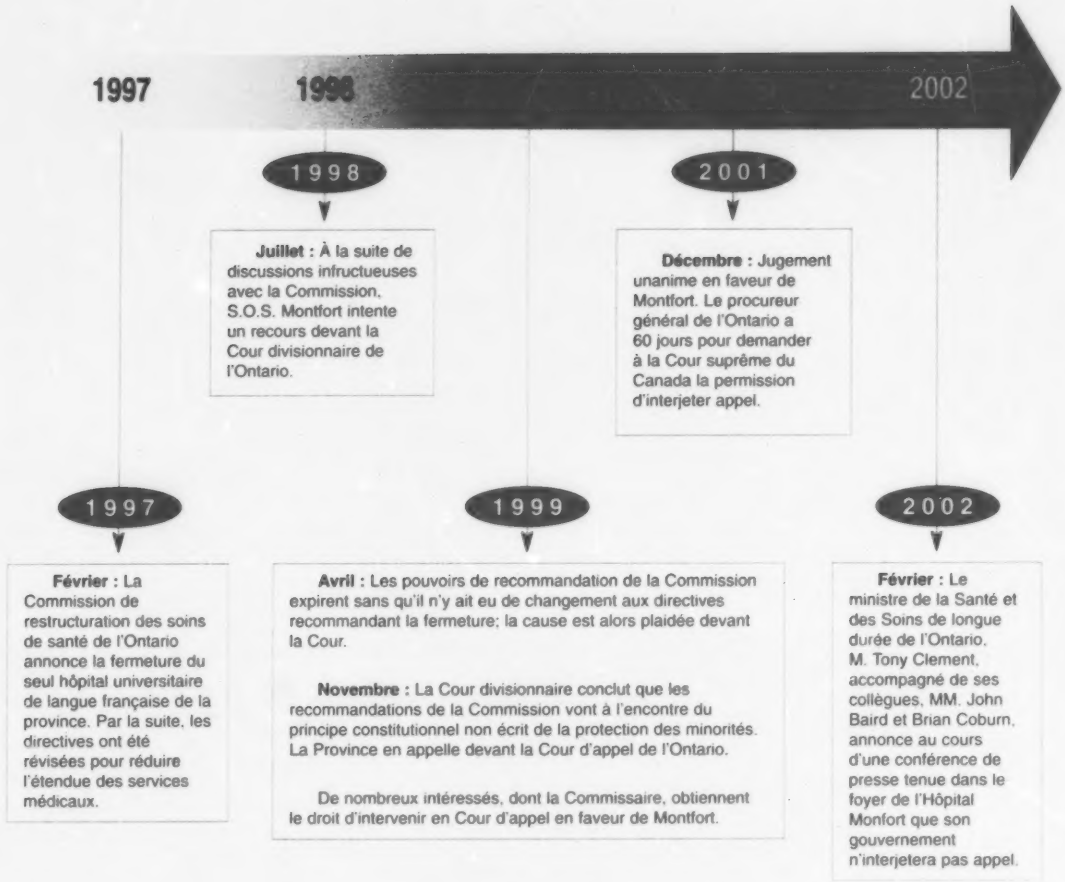
La vitalité des communautés dépend en partie des soins de santé à leur disposition et ce concept a été au cœur des efforts que la Commissaire a déployés cette année en faveur des communautés minoritaires francophones et anglophones. Toujours dans le souci de veiller à ce que l'épanouissement de ces communautés ne soit pas compromis, la Commissaire a également porté son attention sur les dossiers de l'éducation et de la radiodiffusion, ainsi que sur les répercussions des fusions municipales.



La saga de l'Hôpital Montfort : épilogue

La mobilisation phénoménale de la communauté franco-ontarienne pour s'opposer à la réduction des services de santé offerts par le seul hôpital francophone de la province a porté fruit : le 7 décembre 2001, la Cour d'appel de l'Ontario a reconnu que l'Hôpital Montfort est une institution essentielle à la survie de la communauté francophone et qu'en conséquence, une réduction massive des services qu'il assure irait à l'encontre du principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des minorités[39]. La Commissaire s'était prononcée publiquement à maintes reprises en faveur de la sauvegarde de l'institution et était intervenue en Cour d'appel pour l'appuyer dans sa lutte.

[39] *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), 56 R.J.O. (3e) 577.



Les répercussions de cette grande victoire collective dépasseront les frontières de la province. S'il est encore trop tôt pour mesurer la pleine portée de ce jugement, l'Hôpital Montfort a indiscutablement écrit une page d'histoire. On peut s'attendre à ce que le lien établi par le tribunal entre l'intérêt public et le principe constitutionnel de la protection des minorités empêche les provinces et les territoires d'adopter des mesures qui nuisent de façon flagrante au développement et à l'épanouissement de leur communauté minoritaire de langue officielle. Les provinces et les territoires doivent pleinement tenir compte des besoins des communautés minoritaires de langue officielle au moment de procéder à des restructurations.

La Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada : le meilleur est-il à venir?

La Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada doit soumettre des recommandations au gouvernement fédéral pour assurer la viabilité du régime de soins de santé du pays et veiller à ce qu'il reflète les valeurs canadiennes du XXI[e] siècle. Les travaux et les recommandations doivent viser à réduire les écarts au chapitre de la santé et du bien-être entre les divers groupes qui composent la société canadienne, y compris les communautés de langue officielle.

ENJEU

La dimension linguistique est au cœur du régime de santé canadien, car la communication joue un rôle central dans la prestation de soins de santé de qualité.

INTERVENTIONS

Malheureusement, le rapport d'étape rendu public par la Commission en février 2002 ne fait aucune mention des besoins légitimes des francophones et des anglophones qui vivent en milieu minoritaire.

La Commissaire et les représentants des communautés minoritaires de langue officielle du pays sont intervenus auprès de la Commission Romanow pour lui rappeler l'importance de la dimension linguistique des soins de santé et l'inciter à orienter une partie de ses travaux sur cette question.

RÉSULTAT ATTENDU

Le rapport final doit absolument recommander la mise en œuvre de mesures pour améliorer les services de santé offerts aux communautés minoritaires de langue officielle, tant francophones qu'anglophones. Cela rejoint les préoccupations exprimées par les communautés par le truchement de leurs comités consultatifs mis sur pied par Santé Canada.

Le conflit qui a opposé l'Hôpital Montfort au gouvernement ontarien a mis en évidence l'importance de pouvoir « naître, être soigné et mourir dans sa langue ». La Commissaire compte revenir à la charge en déposant un mémoire lors des audiences de la Commission Romanow prévues au printemps 2002 afin de souligner l'importance de soutenir de front deux valeurs canadiennes indissociables : la santé et la dualité linguistique.

L'accès à des soins de santé en anglais au Québec

La *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (la loi 142) garantit l'accès aux services de santé en langue anglaise partout au Québec. En novembre 2001, le ministre de la Santé et des Services sociaux a annoncé son intention de revoir la politique ministérielle en la matière, et les médias ont rapporté que les changements envisagés par le ministère comprenaient la réduction du nombre de postes bilingues dans le réseau de la santé. Cette nouvelle a entraîné la démission en bloc des membres du comité-conseil provincial sur les services de santé en anglais.

La Commissaire a écrit au ministre québécois de la Santé et au premier ministre de la province pour leur faire part des inquiétudes de la communauté anglophone à ce sujet et leur demander de placer la prestation des services sociaux et de santé en langue anglaise aux premiers rangs de leurs priorités. Les dispositions et les objectifs de la loi 142 ne sont pas incompatibles avec ceux de la *Charte de la langue française*. La Commissaire exhorte le gouvernement provincial à trouver des solutions qui protégeront les droits des deux communautés linguistiques de la province, majoritaire et minoritaire.

Le nouveau ministre de la Santé et des Services sociaux nommé au cours de l'hiver 2002 a déclaré que la politique ministérielle ne serait pas modifiée, que la disponibilité des services de santé offerts actuellement en anglais serait maintenue et qu'il souhaitait reconstituer le comité démissionnaire en vue de recevoir son avis sur l'application de la loi 142.

Les fusions municipales au Québec

De nombreux Québécois d'expression française et anglaise se sont opposés aux fusions municipales. En février 2001, une vingtaine de municipalités ont déposé devant la Cour supérieure du Québec un recours en injonction au moyen duquel elles espéraient faire invalider la nouvelle loi sur les fusions (la loi 170). Certaines de ces municipalités ont aussi contesté la loi 171, adoptée de façon concomitante à la loi 170, qui modifie la *Charte de la langue française* de manière à restreindre l'octroi du statut bilingue aux nouvelles municipalités et aux nouveaux arrondissements : ceux d'entre eux qui ne possédaient pas déjà un statut bilingue ne peuvent désormais obtenir ce statut que si une majorité de leurs citoyens et citoyennes sont de langue maternelle anglaise, plutôt que de simplement parler une autre langue que le français, comme c'était le cas auparavant.

La Commissaire a obtenu le statut d'intervenante dans la cause pour contester la validité constitutionnelle des dispositions qui modifient les conditions relatives à l'octroi du statut bilingue, car elle estime que le nouveau critère représente une réduction inconstitutionnelle des droits linguistiques des personnes d'expression anglaise. La Commissaire a appuyé son argument

sur le principe de progression énoncé au paragraphe 16(3) de la *Charte*[40] et sur la règle constitutionnelle selon laquelle les droits linguistiques doivent être interprétés de façon large et en fonction de leur objet. La Commissaire a soutenu que l'engagement des deux paliers gouvernementaux à favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais en vertu du paragraphe 16(3) comporte une obligation de leur part de ne pas adopter de mesures ayant pour effet de réduire, sans une justification appropriée, les droits linguistiques des communautés minoritaires de langue officielle.

La Cour supérieure du Québec et la Cour d'appel du Québec ont toutes deux rejeté les arguments des villes[41]. Le juge de première instance a maintenu que la question d'inconstitutionnalité soulevée par la Commissaire était hypothétique, car toutes les municipalités en cause conservaient leur statut bilingue en devenant des arrondissements bilingues de la nouvelle Ville de Montréal. Il a toutefois reconnu la possibilité d'une violation future de l'article 16 de la *Charte* si une municipalité se voyait refuser le statut bilingue en vertu du nouveau critère alors qu'elle aurait pu l'obtenir sous l'ancien régime.

Un projet de formation à distance pour les communautés anglophones du Québec

Plusieurs communautés anglophones du Québec sont situées dans des régions éloignées qui disposent de peu de ressources pour répondre aux besoins de leurs membres en matière d'éducation. Fortes de l'appui financier du ministère de l'Éducation du Québec et du ministère du Patrimoine canadien, trois commissions scolaires québécoises de langue anglaise ont lancé un projet qui permettra aux membres de ces communautés isolées d'avoir accès à une formation de qualité et à une gamme de cours beaucoup plus variée que celle offerte à l'échelle locale. Le *Distance Education and Community Network (DECN)* offre une formation interactive où les participants peuvent poursuivre leur apprentissage de manière autonome, tout en ayant la possibilité de consulter, au besoin, des professeurs situés dans les grands centres qui maîtrisent la technologie utilisée.

La Commissaire a rencontré les membres de la Commission de l'éducation en langue anglaise en mars 2001 et leur a offert son appui pour les aider à mener l'initiative à terme. Elle a demandé au ministère du Patrimoine canadien de s'assurer que la prochaine Entente Canada-Québec fournirait les fonds nécessaires à la bonne marche et à l'élargissement du projet, afin de permettre à l'ensemble de la communauté anglophone du Québec d'en bénéficier.

[40] *Supra*, note 6.

[41] *Baie d'Urfé (Ville) c. Québec (Procureur général)*, [2001] J.Q. n° 2954 (C.S.) [2001] J.Q. n° 4821 (C.A.) et [2001] J.Q. n° 4916 (C.A.).

L'Institut français : un espace francophone au sein de l'University of Regina

Créé en vertu de l'Entente Canada-Saskatchewan de 1988, l'Institut de formation linguistique de l'University of Regina répond aux besoins de formation postsecondaire en français de la population de la Saskatchewan et assure un enseignement du français et d'autres langues vivantes. L'Institut a fait l'objet d'une « étude critique » de ses programmes et de sa structure. Soumise en décembre 2001, la version provisoire du rapport d'étude a suscité de nombreuses critiques de la part des francophones de la province (voir ci-contre).

Prix du Commissariat aux langues officielles pour la petite enfance

Dans le cadre des Prix de la Francophonie de l'Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF), le Commissariat a, pour la première fois en 2002, décerné le Prix du Commissariat aux langues officielles pour la petite enfance. Ce prix veut récompenser les projets éducatifs d'éveil à la langue française à l'intention des enfants d'âge préscolaire.

En cette première année de concours, quatre bourses de 1000 $ ont été remises à des lauréats provenant des quatre régions circonscrites aux fins du concours : l'Atlantique; le Québec; l'Ontario; l'Ouest et le Nord. Le prix national a été remis au lauréat de l'Ontario, la garderie francophone Le Petit Chaperon Rouge, dont le projet *Un livre par mois* vise à sensibiliser les parents de jeunes enfants à l'importance de la lecture en famille.

ENJEU

Décembre 2001: Nombre de Fransaskois craignaient que la structure proposée ne s'éloigne du mandat initial de l'Institut, que ce dernier ne jouisse pas d'un plein statut académique et ne soit pas doté de moyens suffisants pour y inclure un volet identitaire et culturel.

INTERVENTIONS

Hiver 2002 : la Commissaire intervient auprès du président de l'université, du ministre des Affaires francophones de la Saskatchewan et du sous-ministre du Patrimoine canadien afin de leur rappeler l'importance de l'Institut pour la communauté fransaskoise. Elle suggère aux parties d'établir une table de concertation avant de compléter la restructuration.

RÉSULTATS

Printemps 2002 : le président de l'université a tenu compte de plusieurs des préoccupations de la communauté fransaskoise et de la Commissaire. L'Institut de formation linguistique deviendra l'Institut français et devrait officiellement ouvrir ses portes à l'automne 2002. Il conservera essentiellement le même mandat qu'à l'origine et la vaste majorité des programmes offerts seront maintenus.

Des représentants de la communauté fransaskoise participent à un comité de travail mis sur pied pour préciser les modalités administratives du nouvel Institut français.

La révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest

À l'automne 2001, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a créé un comité parlementaire chargé de lui soumettre des recommandations sur la révision de la *Loi sur les langues officielles* territoriale. Cette loi, adoptée en 1984, prévoit qu'elle doit être révisée à chaque décennie. L'application actuelle de la loi pose plusieurs problèmes.

ENJEU

Selon la Fédération franco-ténoise, ni le gouvernement territorial ni le gouvernement fédéral ne respectent leurs obligations linguistiques*.

INTERVENTIONS

En mars 2002, la Commissaire comparaît devant le comité et propose des améliorations au régime linguistique actuel sur les plans législatif, réglementaire et administratif. Elle demande aussi au gouvernement fédéral de collaborer avec le gouvernement territorial pour établir une nouvelle gouvernance linguistique.

RÉSULTAT ATTENDU

Une loi révisée plus conforme à la *Charte* et qui répond mieux, dans son application, aux besoins de la communauté francophone.

* La Fédération franco-ténoise est partie à une action à cet effet. Dans un jugement rendu en juillet 2001 (*Federation Franco-Tenoise c. Canada*, [2001] 3 C.F. 641 (C.A.)), la Cour d'appel fédérale a déclaré qu'elle n'avait pas juridiction pour entendre la cause. Les demandeurs ont déposé de nouvelles procédures devant la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest.

La radiodiffusion : accroître l'offre dans les deux langues officielles à tous les Canadiens et à toutes les Canadiennes

Révision de la *Loi sur la radiodiffusion*

La radiodiffusion demeure un outil privilégié afin de favoriser la présence du français et de l'anglais dans la société canadienne. La venue du numérique, entre autres progrès technologiques, nécessite la révision de la *Loi sur la radiodiffusion* et le gouvernement a entrepris des audiences publiques sur cette question. Au printemps 2002, la Commissaire a comparu devant le Comité permanent du patrimoine canadien et y a déposé un mémoire recommandant, d'une part, que la loi révisée tienne compte de l'importance d'assurer un financement adéquat au radiodiffuseur public national et aux radiodiffuseurs communautaires et, d'autre part, de mettre en place un réseau national de télévision éducative de langue française. Comment les jeunes Canadiens et Canadiennes pourront-ils développer des habitudes d'écoute en français si la majorité des provinces canadiennes n'offrent pas d'émission de télévision éducative de langue française?

Vers un avenir mieux équilibré

ENJEU

Augmenter substantiellement les services de radiodiffusion de langue française distribués en milieu minoritaire.

INTERVENTIONS

Par suite de l'intervention de la Commissaire et de plusieurs autres intervenants, le gouverneur en conseil a demandé au CRTC de soumettre un rapport dans le but d'améliorer les services de radiodiffusion de langue française en milieu minoritaire.

RÉSULTATS

Suivant la publication du rapport du CRTC[*], le *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* a été modifié et, dès septembre 2002, la vaste majorité des câblodistributeurs devront distribuer à leur clientèle des services numériques spécialisés canadiens de langue française et de langue anglaise. Ces changements et la mise en œuvre des recommandations du rapport augmenteront considérablement les services de radiodiffusion de langue française distribués en milieu minoritaire.

[*] CRTC, *Vers un avenir mieux équilibré : Rapport sur les services de radiodiffusion de langue française en milieu minoritaire*, février 2001.

Radio-Canada : pour une Chaîne culturelle pancanadienne

La Société Radio-Canada s'est adressée au CRTC pour élargir le rayonnement de la Chaîne culturelle radio (la 2e chaîne) au pays.

ENJEU

Les réseaux nationaux représentent un moyen privilégié pour les Canadiennes et les Canadiens de tisser des liens entre eux. Leur présence partout au pays est précieuse, car ils contribuent à promouvoir notre dualité linguistique et à renforcer notre identité nationale.

INTERVENTION

La Commissaire a écrit au CRTC afin de souligner l'importance de rendre la Chaîne culturelle accessible à l'ensemble de la population canadienne.

RÉSULTAT

Au cours du printemps 2002, le CRTC a accordé 19 licences à la Société Radio-Canada; ainsi, la Chaîne culturelle sera diffusée à l'ensemble du Canada.

Ces deux exemples dans le secteur si important des communications illustrent éloquemment le rôle de catalyseur du changement que souhaite jouer le Commissariat.

Conclusion

Ce dernier chapitre a exposé l'évolution en dents de scie d'un certain nombre d'initiatives visant à appuyer les institutions et à renforcer l'identité et le développement des communautés minoritaires de langue officielle. Deux leçons en ressortent d'emblée.

D'abord, quelle que soit la juridiction mise en cause, le souci de protéger les droits des minorités de langue officielle n'est malheureusement pas encore devenu un réflexe. Ceci illustre un manque de leadership et de planification.

La seconde leçon est plus positive. C'est qu'en dépit des obstacles, il est possible de gagner du terrain. L'inconscience des autorités n'est que très rarement une expression d'hostilité. Une fois que les administrateurs ont bien compris les inquiétudes des communautés minoritaires de langue officielle, ils se sont souvent dits prêts à revoir leur copie afin de trouver les aménagements nécessaires.

En tant que conscience linguistique des Canadiennes et des Canadiens, la Commissaire entend, pour sa part, continuer de sonner l'alarme chaque fois que l'épanouissement des communautés de langue officielle est menacée par une politique ou une décision administrative inconsidérée.

Conclusion

CONCLUSION

Les signes d'un grand branle-bas sont de plus en plus visibles. Le ministre des Affaires intergouvernementales et président du Conseil privé a posé les premières traverses, mais le rythme des travaux doit s'accentuer afin que le train puisse accélérer dans la progression vers l'égalité linguistique.

Si de plus en plus, la Commissaire manifeste des signes d'impatience, c'est que les enjeux sont si importants et urgents. Certes, le gouvernement fédéral a donné de nombreuses preuves de son engagement et lancé des initiatives ponctuelles qui méritent d'être louées. Mais la mise en œuvre d'un plan d'action passe d'abord par l'affirmation d'une vision d'ensemble assortie d'objectifs, d'échéances et d'évaluations de résultats. Sans une approche holistique, le régime d'application de la *Loi* risque une fois de plus de devenir un chapelet de réformettes sans cohésion ni finalité. Les Canadiens et les Canadiennes, qui de plus en plus font du bilinguisme un credo personnel, méritent mieux.

La dualité linguistique est une de nos valeurs fondamentales. Les principes de cette égalité en marche sont bien établis et reconnus; rappelons que 82 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens sont favorables à la politique du bilinguisme, et que 86 p. 100 pensent qu'il est important que leurs enfants apprennent à parler une deuxième langue (les anglophones choisissent le français comme langue seconde pour leurs enfants dans une proportion de 75 p. 100, et les francophones optent pour l'anglais, dans une proportion de 90 p. 100)[44]. Le gouvernement fédéral et certaines provinces se sont montrés audacieux et imaginatifs dans leur volonté de renforcer la protection des deux communautés linguistiques et d'en favoriser le développement. Il est temps de finir le travail. Il est temps d'assurer l'égalité des chances en permettant à tous les citoyens et toutes les citoyennes de contribuer dans la langue officielle de leur choix au développement de la société canadienne.

Il est temps aussi que l'administration fédérale se mette pleinement au diapason des citoyennes et des citoyens. Il faut instaurer un véritable esprit de leadership et de respect en matière de droits linguistiques des individus, en qualité de citoyens et citoyennes ou de fonctionnaires fédéraux. C'est fondamentalement une question d'éthique professionnelle et de dignité.

Le Canada a la volonté et la capacité de créer cet espace linguistique harmonieux, en énonçant une vision qui place l'égalité réelle du français et de l'anglais au cœur du projet social canadien. Bref, il est temps que le gouvernement du Canada remette solidement notre dualité linguistique sur les rails et livre la marchandise.

[44] CRIC, janvier 2002 (www.ccu-cuc.ca).

BELLES RÉUSSITES

LES LANGUES OFFICIELLES EN ACTION : UN ÉVENTAIL DE BELLES RÉUSSITES

En matière de langues officielles, le leadership peut s'exercer d'une foule de façons. Cette rubrique met en valeur les initiatives instaurées depuis quelques années par Statistique Canada pour contribuer aux objectifs de la *Loi* et présente diverses réalisations d'autres organisations destinées à promouvoir la dualité linguistique.

STATISTIQUE CANADA

Pour l'année 2001-2002, la Commissaire remet son Prix Leadership au statisticien en chef du Canada, M. Ivan P. Fellegi. Ce faisant, la Commissaire rend hommage à Statistique Canada, qui se distingue par l'excellence des services bilingues offerts au public, par un milieu de travail propice à l'usage des deux langues officielles, par la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi* et, plus généralement, par la gestion du programme des langues officielles.

Au chapitre du service au public, Statistique Canada accorde une très grande priorité au service bilingue dans tous ses bureaux. Toutes les vérifications confirment que l'institution offre d'excellents services dans les deux langues officielles. Statistique Canada n'est pas pour autant à l'abri de plaintes reliées à la *Loi*, mais l'institution se montre généralement diligente pour régler les problèmes identifiés. Par exemple, les activités liées au recensement de 2001 ont suscité plusieurs plaintes. Afin de corriger rapidement les lacunes décelées, le Commissariat et l'institution ont convenu d'un protocole de transmission de l'information qui a permis de grandement accélérer le traitement des plaintes générées par le recensement.

En ce qui concerne la langue de travail, la majorité des gestionnaires de Statistique Canada sont bilingues : 91 p. 100 des EX situés dans des régions bilingues aux fins de la langue de travail satisfont à la norme CBC. Les postes de cadres intermédiaires sont eux aussi dotés selon le profil CBC. Plusieurs projets ont été créés pour que le milieu de travail soit propice à l'utilisation des deux langues officielles : un atelier pratique sur la langue de travail; un centre de formation linguistique; une banque de terminologie pour appuyer la rédaction en français et en anglais. En outre, un réseau de facilitateurs est chargé de promouvoir le bilinguisme en milieu de travail. Nous tenons à féliciter Statistique Canada de ces initiatives.

Quant à la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*, Statistique Canada porte une attention particulière à la collecte de données relatives ou utiles aux communautés minoritaires de langue officielle. Un cédérom a été réalisé sur le profil des communautés minoritaires de langue

officielle; Statistique Canada l'a distribué gratuitement aux associations minoritaires du pays. L'institution a récemment ajouté deux questions à son formulaire de recensement afin de déterminer les langues parlées le plus souvent à la maison et les langues utilisées au travail.

Une structure organisationnelle efficace a été établie pour encadrer l'administration du programme des langues officielles. Statistique Canada lui consacre des ressources adéquates et a mis en place des mécanismes pour vérifier son rendement en matière de langues officielles. Son comité de gestion des langues officielles, créé en 1976, oriente le programme des langues officielles afin d'en accroître l'efficacité et la visibilité. Le comité a établi un réseau de coordonnateurs divisionnaires et de sous-comités pour favoriser l'échange et la consultation sur les questions relatives aux langues officielles.

Conseil national de recherches du Canada

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) a ajouté une boîte à outils sur son site intranet afin d'aider les membres de son personnel qui le souhaitent à mieux communiquer dans les deux langues officielles. Cette boîte à outils contient des guides de style de langue française et de langue anglaise de même qu'un lexique analogique du CNRC et elle offre des liens vers plusieurs autres sites utiles, dont celui du Commissariat, de Termium Plus et du SCT.

Élections Canada

Dans le cadre du nouvel exercice de découpage des circonscriptions électorales fédérales, Élections Canada a convoqué les membres des nouvelles commissions pour les renseigner sur leurs responsabilités, y compris en matière de langues officielles, dans un esprit de prévention par suite de plaintes antérieures. Lors de cette session d'information, la Commissaire a prononcé une allocution devant sensibiliser les commissions à l'importance d'être à l'écoute de la population et de respecter l'évolution historique de la société, des spécificités régionales et des communautés d'intérêts, dont les langues officielles.

Financement agricole Canada

Financement agricole Canada a lancé une campagne pour sensibiliser ses cadres et ses unités d'affaires aux services de traduction. La campagne été mise sur pied notamment dans le but de servir la clientèle interne et externe simultanément dans les deux langues officielles ou dans la langue officielle de son choix.

Industrie Canada

Industrie Canada a mis sur pied un projet-pilote de perfectionnement du français sur son site intranet pour le personnel francophone et anglophone du ministère. Intitulé *Le coin linguistique*, cet outil d'apprentissage linguistique permet au personnel d'approfondir ses connaissances du français écrit et parlé. Il offre un accès rapide à une foule de services en ligne, d'explications, d'exemples, d'exercices et d'hyperliens. Ce site reçoit en moyenne 1 850 visites par jour.

Patrimoine canadien

Patrimoine canadien a élaboré un plan d'action en matière de langue de travail qui prévoit la mise en place de plusieurs outils visant à créer un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles. Le ministère a également élaboré des lignes directrices novatrices, dont certaines vont au-delà de la politique du Conseil du Trésor. Le ministère a donné beaucoup de visibilité à son plan d'action dès son lancement et son personnel peut consulter tous les documents pertinents sur le site intranet de l'organisation.

Pêches et Océans Canada

Pêches et Océans Canada s'est doté d'un cadre de responsabilité pour sensibiliser ses gestionnaires à la mise en œuvre du programme des langues officielles. Ce cadre comporte un rapport de surveillance et un guide d'auto-évaluation. Les directeurs généraux régionaux et les sous-ministres adjoints doivent préparer des plans d'action annuels en matière de langues officielles qui comportent des activités mesurables et des échéanciers à respecter. Ces outils permettront au ministère d'évaluer la situation linguistique dans chaque domaine de responsabilité.

Sport Canada et l'Association olympique canadienne

Les deux langues officielles ont été à l'honneur tout au long des derniers Jeux olympiques d'hiver, comme ce fut aussi le cas lors des Championnats du monde d'athlétisme tenus à Edmonton en juillet 2001. L'Association olympique canadienne s'est assurée que la majorité des postes clés de la mission canadienne à Salt Lake City étaient occupés par des personnes bilingues. Sport Canada a fourni un service de traduction pour appuyer le Secrétariat des Jeux et enfin, le *Journal Canada*, qui décrivait le calendrier des activités du jour et le résultat des dernières épreuves, a été publié simultanément en français et en anglais pendant toute la durée des compétitions. Bref, la situation s'est beaucoup améliorée depuis les Olympiques de Nagano.

Gouvernement du Manitoba

Le Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface a ouvert ses portes au printemps 2002. Fruit d'une collaboration soutenue entre les gouvernements du Canada et du Manitoba et l'administration de la Ville de Winnipeg, le Centre abrite sous le même toit une trentaine d'employés et d'employées des trois ordres de gouvernement. Une vaste gamme de services et de programmes y sont ainsi offerts dans les deux langues officielles. On prévoit ouvrir prochainement deux autres centres de services bilingues dans d'autres régions de la province.

Ce partenariat entre les divers ordres de gouvernement et la communauté minoritaire de langue officielle mériterait d'être reproduit dans les autres provinces et territoires canadiens, là où la situation s'y prête, pour améliorer la prestation de services dans la langue de la minorité.

Ministère de la Justice de la Saskatchewan

En 2002, le ministre de la Justice de la Saskatchewan a nommé un autre juge bilingue à la Cour provinciale de la Saskatchewan. Cette mesure s'inscrit dans le cadre des recommandations formulées par l'Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS). Par ailleurs, le ministre a annoncé qu'il était prêt à étudier la proposition mise de l'avant par cette association d'établir une Cour provinciale bilingue et itinérante.

Ville de Winnipeg

La ville de Winnipeg compte quelque 30 000 francophones et 11 p. 100 de sa population est bilingue. En 2001, la Ville a décidé d'étoffer sa politique linguistique en lançant un programme d'offre active de services municipaux en français et en anglais dans trois quartiers : Saint-Boniface, Saint-Vital et Saint-Norbert. Certains postes ont été désignés « bilingues » et un conseiller municipal s'est vu confier la responsabilité du programme. La Ville a aussi décidé de participer à un programme de coordination des services fédéraux, provinciaux et municipaux dans les deux langues officielles.

Le leadership de Winnipeg devrait servir de modèle et d'inspiration à toutes les villes soucieuses d'offrir à leur communauté minoritaire de langue officielle des services dans sa langue.

Bell Canada

Au début du printemps 2002, Bell Canada a accédé à la demande de l'ACFO-Toronto et de la Commissaire de rétablir son service d'information (411) en français dans la région de Toronto (ce service avait préalablement été offert à titre d'essai). La décision de l'entreprise mérite d'être soulignée, car Bell Canada est allée encore plus loin et a étendu ce service à l'ensemble de la province.

ANNEXES

ANNEXE A - LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

La Commissaire recommande au gouvernement de définir sans plus tarder son plan d'action sur les langues officielles et d'allouer le financement nécessaire à la mise en œuvre des mesures qui seront prévues.

RECOMMANDATION 2

La Commissaire recommande au premier ministre d'accorder au Groupe de référence ministériel sur les langues officielles un statut de comité permanent pour stimuler le leadership aux plus hauts niveaux et appuyer la mise en œuvre du plan d'action sur les langues officielles.

RECOMMANDATION 3

La Commissaire recommande au gouvernement de préciser la portée juridique de l'engagement prévu à l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* et de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter efficacement des responsabilités prévues par cette disposition.

RECOMMANDATION 4

La Commissaire recommande au greffier du Conseil privé d'inclure les langues officielles au nombre de ses priorités stratégiques pour une période additionnelle de trois ans et d'en faire une priorité obligatoire pour tous les sous-ministres qui tardent à mettre en œuvre le programme des langues officielles dans leur institution.

RECOMMANDATION 5

La Commissaire recommande au gouvernement d'allouer des ressources adéquates pour que le Secrétariat du Conseil du Trésor puisse assumer pleinement son rôle de surveillance et d'évaluation des organismes fédéraux.

RECOMMANDATION 6

La Commissaire recommande au gouvernement de veiller à ce que les lois et les politiques qui seront adoptées pour donner suite à l'exercice de modernisation de la gestion des ressources humaines contribuent à réaliser les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*.

RECOMMANDATION 7

La Commissaire recommande au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration d'élaborer des programmes d'appui en vue de mettre en œuvre les dispositions linguistiques de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Ces programmes doivent promouvoir les communautés minoritaires de langue officielle à l'étranger et les aider à améliorer leur capacité d'accueil par des gestes concrets et vérifiables.

Annexe B - Carte des régions désignées bilingues aux fins de la langue de travail au Québec et en Ontario

Les fonctionnaires fédéraux ont le droit de travailler dans la langue officielle de leur choix **dans l'ensemble du Nouveau-Brunswick**, ainsi que dans certaines parties du Québec et de l'Ontario. Les cartes du Secrétariat du Conseil du Trésor ci-contre permettent de voir quelles sont ces régions du Québec et de l'Ontario désignées bilingues aux fins de la langue de travail.

(RCN = région de la capitale nationale)

INDEX

INDEX

Nota : « SCT » signifie « Secrétariat du Conseil du Trésor »; *Loi* signifie la *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985 (4e supp.), c. 31

Abella, Rosalie, 11
Aéroport international de Halifax
  langue de service, 42–43, 56
  plaintes reçues, 48(f)
Aéroport international de Toronto (Pearson), 56
Aéroport international d'Ottawa, 48(f)
Aéroports
Agence de sécurité du transport aérien, 57
  institutions ayant plus de 15 plaintes, 48(f)
  langue de service, 35, 42–43, 56–57
Affaires étrangères et du Commerce international, ministère des, 85
Affaires intergouvernementales, ministre des, 20
Agence de sécurité du transport aérien, 57
Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC)
  langue de service aux aéroports, 42–43
  plaintes reçues, 39, 48(f)
Air Canada
  acquisition de Canadien international, et droits linguistiques, 56
  langue de service, 43–44, 56–57
  non-respect de la *Loi*, 22
  plaintes reçues, 39, 48(f), 56
  recommandations du Comité mixte permanent des langues officielles, 22, 56
  représentation francophone chez les pilotes, 75–77
Alberta, 46(f), 47(f)
Anglophones
  Voir aussi Communautés minoritaires de langue anglaise (au Québec); Communautés minoritaires de langue officielle
  immigrants au Québec, 90
  langue de travail à Postes Canada, 70–72
  participation à la fonction publique fédérale, 26, 72–75, 77–78
  plaintes, aperçu, 39
Aronoff, Phyllis, 92
Assemblée communautaire fransaskoise (ACF), 59
Association canadienne d'éducation de langue française (ACELF), 102
Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO), 117
Association des gens de l'air du Québec (AGAQ), 75
Association des juristes d'expression française de la Saskatchewan (AJEFS), 59, 116
Association des juristes d'expression française de l'Ontario (AJEFO), 60
Association olympique canadienne, 115
Atlantique
  Voir aussi chaque province individuellement
  Comités sur les langues officielles des conseils régionaux de hauts fonctionnaires fédéraux, 26–28
  plaintes, aperçu, 39, 46(f), 47(f)
  Symposium sur les langues officielles, 24, 26–27

Baie d'Urfé (Ville) c. Québec (Procureur général), 36, 38, 100–101
Baird, John, 98
Beaulac, R. c. (1999), 57–58
Bell Canada, 117

Canadien international, 56
Centre canadien de gestion (CCG), 31n13, 52, 69
Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface (Manitoba), 116
Centres d'appel, et langue de service, 40, 43–44
Chaîne culturelle, 105
Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC), 22, 54–56
Chambre des communes, langue de diffusion des débats, 22, 54–56
Un changement de culture s'impose (2001), suivi, 51–52
Charlebois c. Ville de Moncton, 36
Charte canadienne des droits et libertés
  ampleur des transformations, 11–12
  approbation publique, 11
  article 23 (langue d'instruction), 13–14, 20

garanties et droits linguistiques, 11–14
paragraphe 16(3), 12n6, 100–101
Charte de la langue française (Québec), 100
Chiarelli, Robert, 83
Citoyenneté et Immigration Canada
interventions de la Commissaire, 24
plaintes reçues, 48(f)
recommandations de la Commissaire au sujet de la politique d'immigration, 88–91
Clement, Tony, 98
Coburn, Brian, 98
Code criminel, et droits linguistiques, 58, 60
Collège de la Garde côtière, 69–70
Colombie-Britannique
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
projet pilote pour services en français, 27–28
Comité consultatif municipal des services en français (Ottawa), 83
Comité des sous-ministres responsable des langues officielles, 25–26
Comité mixte permanent des langues officielles
et la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi*, 23
et le plan d'action gouvernemental, 22
recommandation relative à la langue de diffusion, 22, 55
recommandations relatives à Air Canada, 22, 56
Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes, 24, 90
Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, 104
Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, 23
Comités sur les langues officielles des conseils régionaux de hauts fonctionnaires fédéraux, 26–27
Commissaire aux langues officielles
Voir aussi Commissariat aux langues officielles; Études et enquêtes; Interventions de la Commissaire; Recommandations
actions pour inciter le leadership fédéral, 27–28, 37
agent de changement, 31
et le plan d'action du gouvernement, 20, 27–28
Prix Leadership, 24, 113
Prix pour la petite enfance, 102
réunions avec des comités de gestion des ministères fédéraux, 34
rôle de liaison, 31, 34, 38
rôle de promotion et d'éducation, 31, 35–36, 38, 88(f)
rôle de vérification, 31, 33–34
rôle de vigie, 31, 34–35, 38, 88(f)
rôle d'intervention devant les tribunaux, 31, 36–37, 38
rôle d'ombudsman, 31, 32–33, 38, 88(f)
Commissariat aux langues officielles
Voir aussi Commissaire aux langues officielles; Plaintes
Prix Leadership, 24, 113
Prix pour la petite enfance, 102
projet-pilote en Colombie-Britannique, 27–28
Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé, 99
Communautés minoritaires de langue anglaise (au Québec)
Voir aussi Anglophones; Communautés minoritaires de langue officielle
États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, 91–92
formation à distance, 19, 101
fusions municipales, et statut bilingue, 100–101
immigrants au Québec, 90
langue de travail à Postes Canada, 70–72
responsabilités du comité des langues officielles du Conseil fédéral du Québec, 26
services de santé en anglais, 100
Communautés minoritaires de langue française
Voir aussi Communautés minoritaires de langue officielle
Chaîne culturelle, 105
droits linguistiques dans les Territoires du Nord-Ouest, 36, 103
éducation, et dynamisme des communautés, 14
effectifs des écoles de langue française, 14
Institut français de l'University of Regina, 102
politiques d'immigration, 87–91, 93

projet-pilote en Colombie-Britannique, 27–28
services de santé offerts à l'Hôpital Montfort, 13, 97–98
Communautés minoritaires de langue officielle
dispositions de la *Charte*, 12, 13–14
droits à l'instruction, 12, 13–14
et immigration, 13, 87–91
initiatives de Statistique Canada, 113–114
et plan d'action sur les langues officielles, 22
projets fédéraux à l'appui, 19
recours judiciaires, nécessité d'exercer, 37
services de radiodiffusion en français, 104–105
services de santé, et la Commission Romanow, 99
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. *Voir* CRTC
Conseil des Arts du Canada, 15
Conseil des hauts fonctionnaires fédéraux de la côte du Pacifique, 27–28
Conseil du Trésor. *Voir* Secrétariat du Conseil du Trésor
Conseil national de recherches du Canada, 114
Conseil privé
langues officielles comme priorité, 25
plan d'action pour la dualité linguistique, 8, 20–22
sous-ministres, et responsabilités linguistiques, 68
Conseils fédéraux
comités sur les langues officielles, 26–28
Conseil des hauts fonctionnaires fédéraux de la côte du Pacifique, 27–28
Conseil fédéral du Québec, 26, 73
conseils fédéraux des provinces de l'Atlantique, 24, 26–27
Prix Leadership, 24
Conseils régionaux de hauts fonctionnaires fédéraux. *Voir* Conseils fédéraux
Cour fédérale du Canada
Voir aussi Recours judiciaires
langue de diffusion des débats parlementaires, 22, 54–56
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
Cour suprême du Canada
droits linguistiques (affaire *Beaulac*), 57–58
droits linguistiques, et la Charte, 11–14
Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, 11–12
CPAC (Chaîne d'affaires publiques par câble), 22, 54–56
CRTC (Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes)
Chaîne culturelle, 105
langue de diffusion des débats parlementaires, 22, 54–56
services de radiodiffusion en français, 104–105

Défense nationale
plaintes reçues, 48(f)
Politique du corps d'officiers bilingue, 73–75
Développement des ressources humaines Canada. *Voir* DRHC
Dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
Discours du Trône (2001), 7, 19
Distance Education and Community Network (DECN), 101
Doucet-Boudreau c. Procureur général de la Nouvelle-Écosse, 38
DRHC (Développement des ressources humaines Canada)
plaintes reçues, 39, 48(f)
qualité des traductions, 54
Dualité linguistique
bilinguisme chez les jeunes, 13
dans le système sportif, 85–87
engagement du gouvernement fédéral, 7–8, 19–28
et haute fonction publique, 24–28, 66, 67–68
et immigration, 87–91, 93
et langue de service, 51
États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, 91–92
interdépendance des deux communautés, 15
priorité du Comité des sous-ministres responsable des langues officielles, 26
Prix de traduction, 92

propositions de la Commissaire au SCT, 65–66
et recommandations de la Commission Romanow, 99
statut bilingue d'Ottawa, 83, 93
sur Internet, 15, 84–85, 93
Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles, 26–27
valeur canadienne, 7, 11–16, 109

Échanges linguistiques pour les jeunes, 19
Éducation
droits à l'instruction dans la langue de la minorité (*Charte*), 12, 13–14
et dynamisme des communautés minoritaires, 14
effectifs des écoles de langue française, 14
enseignement de la langue française chez les anglophones, 12–13
formation à distance en anglais au Québec, 19, 101
Institut français de l'University of Regina, 102
Égalité des chances. *Voir* Participation équitable
Élections Canada, 39, 114
Environnement Canada, 48(f)
États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, 91–92
Études et enquêtes
Voir aussi Interventions de la Commissaire; Recommandations
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
dualité linguistique, et hauts dirigeants, 66, 67–68
en 2001–2002, 38
exigences linguistiques dans les Forces canadiennes, 73–75
exigences linguistiques de Via Rail, 77–78
exigences linguistiques pour les immigrants, 24, 88–90
français sur Internet (suivi), 84–85
français sur les sites des ambassades, missions, organisations, 85
immigration et dualité linguistique, 88–90, 93
langue de diffusion des débats parlementaires, 22, 54–56
langue de service aux douanes des aéroports, 42–43
langue de travail à Postes Canada, 70–72
langue des réunions dans la région de la capitale nationale, 44–45
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
participation équitable chez Air Canada, 75–77
réexamen du processus du Commissariat, 32–33
retard dans la livraison des permis de pêche, 42
rôle de la Commissaire, 31, 32–33, 38
statut du français dans le système sportif, 85–87
Un changement de culture s'impose (2001), suivi, 51–52
utilisation des langues officielles devant les tribunaux du Canada, 58
Exigences linguistiques
Voir aussi Participation équitable
Forces canadiennes, 73–75
immigrants, 24, 88–90
plaintes reçues, 39, 45, 46(f)
Via Rail Canada, 77–78

Fédération des francophones de la Colombie-Britannique (FFCB), 28
Fédération franco-ténoise, 103
Fellegi, Ivan P., 24, 113
Financement agricole Canada, 114
Fonction publique
Voir aussi Gouvernement fédéral; Langue de service; Langue de travail
bilinguisme comme compétence de base, 66
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
formation linguistique, 66
haute gestion, niveau de bilinguisme, 67–68
haute gestion, et la dualité linguistique, 24–28, 66, 67–68
langue de service aux bureaux désignés bilingues, 51–61
langue de travail, état de la situation, 68–69
langue de travail, propositions de la Commissaire, 65–66

leadership de la haute gestion, 24–28
participation équitable, 72–78
Prix Leadership, 24, 113
régions désignées bilingues (Ontario, Québec), 122
Forces canadiennes, politique linguistique, 73–75
Fusions municipales, et statut bilingue, 100–101
Voir aussi Privatisations; Transferts de responsabilités fédérales

Garde côtière canadienne, 69–70
Gauthier, Jean-Robert, 23
Gendarmerie royale du Canada, 48(f)
Gouvernement fédéral
Voir aussi Fonction publique; Langue de service; Langue de travail
appui pour les communautés minoritaires, 19
contenu en français sur Internet, 84–85, 93
défense de la francophonie, 14–15
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
Groupe de référence ministériel sur les langues officielles, 21–22, 25
inertie devant les obligations linguistiques, 7–8
leadership, 7–8, 19–28, 37, 109
liaison avec la Commissaire, 34
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 59–60
modernisation de la gestion des ressources humaines de la fonction publique, 65–66
plan d'action sur les langues officielles, 20–22, 27–28, 109
Politique sur les différents modes de prestation de services (SCT), 53–54
politiques d'immigration, 24, 88–91
recommandation relative au Groupe de référence ministériel, 22
recommandations relatives au plan d'action, 21, 22, 27–28
recommandation relative au SCT, 52
recommandations relatives au leadership, 21–25, 27–28
Stratégie canadienne sur les contenus numériques, 84
vérification de la situation des langues officielles, 31, 33–34
Gouvernements municipaux
Voir aussi chaque ville individuellement
arrêtés municipaux en anglais (Moncton), 36
fusions, et statut bilingue, 100–101
leadership, 116
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques (Ontario), 59–60
politique linguistique (Winnipeg), 116
services en français (Manitoba), 116
statut bilingue d'Ottawa, 83, 93
Gouvernements provinciaux et territoriaux
Voir aussi chaque province ou territoire individuellement
Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface (Manitoba), 116
défense de la francophonie (Québec), 14–15
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, 91–92
formation à distance en anglais (Québec), 101
leadership, 37, 59, 116
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 59–60
obligations linguistiques des municipalités (Nouveau-Brunswick), 37
plaintes reçues, 39, 46(f), 47(f)
plan pour encadrer l'application de la *Loi* dans la région de l'Atlantique, 26
révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest, 36, 103
services de santé en langue anglaise (Québec), 100
services judiciaires en français (Manitoba, Saskatchewan), 59, 116
statut bilingue d'Ottawa, 83, 93
Greffier du Conseil privé, priorités stratégiques, 25
Groupe de référence ministériel sur les langues officielles, 21–22, 25, 27
Guichet emplois (DRHC), 54

Havard, Gilles, 92
Hôpital Montfort (Ottawa), 13, 97–98

Ignatieff, Michael, 16
Île-du-Prince-Édouard, plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
Immigration
et croissance de la population, 13, 87
et la collectivité francophone, 87–91, 93
immigrants anglophones au Québec, 90
maîtrise de la deuxième langue officielle, 24, 88–90
recommandations de la Commissaire, 88–91
Industrie Canada
Francommunautés (programme), 84
plaintes reçues, 48(f)
site intranet, *Le coin linguistique*, 115
Institut français de l'University of Regina, 102
Institutions fédérales. *Voir* Gouvernement fédéral; Langue de service; Langue de travail; Fonction publique
Internet
contenu en français, recommandations, 84–85, 93
dossier du Comité des sous-ministres responsable des langues officielles, 26
français sur sites des ambassades, missions, organisations, 85
plaintes concernant la qualité du français, 40
ressources consacrées au contenu et services, 15
Interventions de la Commissaire
Voir aussi Recommandations de la Commissaire; Études et enquêtes
annonce dans les journaux (Yukon), 41
Commission Romanow, 99
en 2001-2002, 38
exigences linguistiques de la nouvelle *Loi sur l'immigration*, 24, 88–90
fusions municipales, et statut bilingue, au Québec, 100–101
Hôpital Montfort, 97–98
Institut français de l'University of Regina, 102
modifications législatives pour la partie VII de la *Loi*, 23
révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest, 36, 103
services de radiodiffusion en français, 104–105
services de santé en langue anglaise au Québec, 100
statut bilingue de la Ville d'Ottawa, 83
devant les tribunaux, 36–37, 38

Jeunesse
échanges linguistiques, 19
niveau de bilinguisme, 13
Jeux olympiques d'hiver, et services bilingues, 115
Justice, ministère de la
droits linguistiques des justiciables, 58
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 59–60

Lalonde c. Ontario, 36, 38, 97-98
Langue de service
Voir aussi Fonction publique; Gouvernement fédéral
aux aéroports, 35, 42–43, 56–57
Air Canada, 43–44, 56–57
annonce dans les journaux (Yukon), 41
aux bureaux désignés bilingues, 51–61
aux centres d'appel, 40, 43–44
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54
et dualité linguistique, 51
guichet emplois, 54
initiatives de Statistique Canada, 113–114
langue de diffusion des débats parlementaires, 22, 54–56
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 59–60
permis de pêche en Nouvelle-Écosse, 42
plaintes reçues, 39–44, 46(f)
plan pour encadrer l'application de la *Loi* dans la région de l'Atlantique, 26
Politique sur les différents modes de prestation de services (SCT), 53–54
projet pilote en Colombie-Britannique, 27–28
recommandations dans *Un changement de culture s'impose* (2001), suivi, 51–52
rôle de vigie de la Commissaire, 34–35
devant les tribunaux, 57–60

Langue de travail
Voir aussi Fonction publique: Gouvernement fédéral
Collège de la Garde côtière, 69–70
état de la situation dans la fonction publique, 68–69
exigences linguistiques à Via Rail, 77–78
fonction publique au Québec, 26, 70–72
haute fonction publique, 67–68
initiatives de Statistique Canada, 113
initiatives de Patrimoine canadien, 115
participation équitable dans les Forces canadiennes, 73–75
participation équitable des pilotes francophones, 75–77
partie V de la *Loi*, 68, 72
plaintes reçues, 39, 44–45, 46(f), 47(f)
plan pour encadrer l'application de la partie V de la *Loi* (Nouveau-Brunswick), 26
Politique du corps d'officiers bilingue, 73–75
Postes Canada, 70–72
régions désignées bilingues (Québec et Ontario), 122
réunions dans les régions bilingues, 44–45
usage des deux langues officielles, conditions indispensables, 68–69
Leadership
gouvernement fédéral, 7–8, 19–28, 37, 109
gouvernements municipaux, 116
gouvernements provinciaux, 37, 59, 116
haute fonction publique, 24–28
initiatives de Statistique Canada, 113–114
initiatives d'autres organisations, 114–115, 117
parlementaires, 19–24
Prix Leadership du Commissariat, 24, 113
Loi 142 (Québec), 100
Loi 170 (Québec), 100
Loi 171 (Québec), 100–101
Loi de 1999 sur la Ville d'Ottawa (Ontario), 83
Loi sur la radiodiffusion, 104
Loi sur les contraventions, 59–60
Loi sur les langues officielles
et droits historiques, 13
examen de la mise en œuvre par le Comité mixte permanent des langues officielles, 22
initiatives de Statistique Canada, 113–114
objectifs principaux, 7
partie IV, 26, 60
partie V, 26, 68, 72
partie VI, 72
partie VII, 13–14, 22–23, 26, 46, 113
plan d'action du gouvernement, 20–22, 27–28, 109
plan pour encadrer l'application de la *Loi* dans la région de l'Atlantique, 26
projet de loi S-32, 23, 38
recommandations relatives à la portée de l'article 41, 23
rôle de la Commissaire, 31, 35–36
Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles, 24, 26–27
Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest, 36, 103
Loi sur les services de santé et les services sociaux (Québec), 100
Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés
compétences linguistiques des immigrants, 24, 88–90
et développement des deux collectivités linguistiques, 90–91

Manitoba
Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface, 116
langue devant les tribunaux, 59
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
Mississauga (Ontario), 60
Moncton (Nouveau-Brunswick)
langue de travail à Postes Canada, 70–72
traduction des arrêtés municipaux, 36
Université de Moncton, institut national de la recherche, 19
Montréal (Québec), 70–72

Nouveau-Brunswick
droits linguistiques des justiciables, 58
institut de la recherche à l'Université de Moncton, 19
langue de travail à Postes Canada, 70–72
obligations linguistiques des municipalités, 37
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)

plan pour encadrer l'application de la partie V de la *Loi*, 26
traduction des arrêtés municipaux, 19, 36
Nouvelle-Écosse
permis de pêche en Nouvelle-Écosse, 42
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
Nunavut, plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)

Office national du film, 15
Ontario
Voir aussi Ottawa; Région de la capitale nationale
Hôpital Montfort, 13, 97–98
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
plaintes, aperçu, 39, 46(f), 47(f)
procédures administratives, tribunaux, 58n25
régions désignées bilingues, 122
statut bilingue d'Ottawa, 83, 93
Ottawa (Ontario)
formation linguistique des fonctionnaires, 19
Hôpital Montfort, 13, 97–98
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
statut bilingue, 83, 93

Partenariat interministériel avec les communautés de langue officielle (le PICLO), 19
Participation équitable
exigences linguistiques à Via Rail, 77–78
exigences linguistiques des Forces canadiennes, 73–75
dans la fonction publique, 70–78
et parties V et VI de la *Loi*, 72
pilotes d'Air Canada, 75–77
plaintes reçues, 39, 45, 46(f)
Patrimoine canadien
contenu en français sur Internet, 84
formation à distance au Québec, 101
initiatives relatives à la langue de travail, 115
plaintes reçues, 48(f)
et statut bilingue de la Ville d'Ottawa, 83
Pêches et Océans Canada
cadre de responsabilité, et les langues officielles, 115
langue de service, et permis de pêche, 42
langue de travail au Collège de la Garde côtière, 69–70
Le Petit Chaperon Rouge, 102
Plaintes
Voir aussi Exigences linguistiques; Langue de service; Langue de travail; Participation équitable
aperçu, 39–48
en 2001-2002, 38
exigences linguistiques, aperçu, 39, 45, 46(f)
exigences linguistiques de Via Rail, 77–78
exigences linguistiques des Forces canadiennes, 73–75
exigences linguistiques pour les immigrants, 24, 88–90
institutions ayant plus de 15 plaintes, 39, 48(f), 56
langue de diffusion des débats parlementaires, 22, 54–56
langue de service, aperçu des plaintes, 39–44, 46(f)
langue de travail, aperçu des plaintes, 39, 44–45, 46(f)
langue de travail, Collège de la Garde côtière, 69–70
réexamen du processus du Commissariat, 32–33
répartition, par groupe linguistique, 39
répartition, par province et territoire, 39, 46(f), 47(f)
représentation francophone chez les pilotes d'Air Canada, 75–77
Politique canadienne du sport, 86–87
Politique du corps d'officiers bilingue, 73–75
Politique sur les différents modes de prestation de services (SCT), 53–54
Postes Canada
langue de travail, 70–72
plaintes reçues, 39, 48(f)
Privatisations, et droits linguistiques, 53–54
Prix de la Francophonie (ACELF), 102
Prix de traduction (Quebec Writers' Federation), 92
Prix du Commissariat aux langues officielles pour la petite enfance, 102
Prix Leadership du Commissariat aux langues officielles, 24, 113
Projet de loi C-49, 57
Projet de loi S-32, 23, 38

Québec
Charte de la langue française, 100
Conseil fédéral du Québec, 26, 73
défense de la francophonie, 14–15
États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, 91–92
formation à distance en anglais, 19, 101
fusions municipales, et statut bilingue, 100–101
immigrants anglophones, 90
langue de travail à Postes Canada, 70–72
Loi sur les services de santé et les services sociaux (loi 142), 100
participation anglophone dans la fonction publique fédérale, 26, 72
plaintes, aperçu, 39, 46(f), 47(f)
Prix de traduction, 92
régions désignées bilingues, 122
services de santé en langue anglaise, 100
Quebec Writers' Federation, Prix de traduction, 92
Quigley c. Canada (Chambre des communes), 38, 55

Radio-Canada, 15, 105
Radiodiffusion
Chaîne culturelle, 105
langue de diffusion parlementaires, 22, 54–56
recommandations du Comité mixte permanent des langues officielles, 22
services en français, 104–105
Rapport Fontaine, 53
Recommandations de la Commissaire
Voir aussi Études et enquêtes; Interventions de la Commissaire
dévolution de responsabilités, et droits linguistiques, 53–54
au greffier du Conseil privé, relativement aux priorités stratégiques, 25
immigration, et dualité linguistique, 88–91
langue de travail au Collège de la Garde côtière, 70
leadership du gouvernement, 21–25, 27–28
liste des recommandations, 121
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
plan d'action du gouvernement, 21, 22, 27–28
portée de l'article 41 de la *Loi*, 23
radiodiffusion en français, 104–105
ressources pour le SCT, 52
au SCT pour intégrer les langues officielles, 65–66
statut du Groupe de référence ministériel, 22
dans *Un changement de culture s'impose* (2001), suivi, 51–52
usage du français sur Internet, 84–85, 93
Recours judiciaires
accès à la justice dans les deux langues officielles, 57–60
concernant Air Canada, 56
Hôpital Montfort, 13, 97–98
interventions de la Commissaire, 36–37, 38
langue de diffusion des débats parlementaires, 55
Loi sur les contraventions, et garanties linguistiques, 60
validité des arrêtés municipaux en anglais, 36
Région de la capitale nationale
Voir aussi Ottawa (Ontario)
plainte concernant la langue des réunions, 44–45
plaintes, aperçu, 39, 46(f), 47(f)
statut bilingue de la Ville d'Ottawa, 83, 93
Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, 11–12
Ryan, Claude, 11

Saint-Boniface (Manitoba)
Centre de services bilingues tripartite de Saint-Boniface, 116
immigrants francophones, et maîtrise de l'anglais, 88–89
politique linguistique de la Ville de Winnipeg, 116
Saint-Norbert (Manitoba), 116
Saint-Pierre-Jolys (Manitoba), 59
Saint-Vital (Manitoba), 116
Santé Canada, 48(f), 99
Saskatchewan
Institut français de l'University of Regina, 102
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
services juridiques, langue de service, 59, 116
University of Saskatchewan, conférence organisée par, 31n13

Scott, Howard, 92
Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT)
contrôle quant à l'application de la *Loi*, 33
langue de service en Colombie-Britannique, projet-pilote, 27–28
Politique sur les différents modes de prestation de services, 53–54
propositions de la Commissaire pour intégrer les langues officielles, 65–66
Rapport Fontaine, 53
recommandation relative aux ressources, 52
recommandations dans *Un changement de culture s'impose* (2001), suivi, 51–52
Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles, 26–27
Service correctionnel du Canada, plaintes reçues, 48(f)
Services de santé
en anglais au Québec, 100
et la Commission Romanow, 99
et États généraux (Québec), 92
à l'Hôpital Montfort, 13, 97–98
Société canadienne des postes. *Voir* Postes Canada
Sous-ministres
Comité responsable des langues officielles, 25–26
niveau de bilinguisme, 67
responsabilités pour les langues officielles, 25–26, 68
Sport Canada
initiatives linguistiques aux Jeux olympiques, 115
Politique canadienne du sport, 86–87
Sport de haut niveau, statut du français, 85–87
Statistique Canada
leadership et initiatives, 113–114
plaintes reçues, 39, 48(f)
Prix Leadership pour le statisticien en chef, 24, 113
Stratégie canadienne sur les contenus numériques, 84
Sudbury (Ontario), 35
Symposium de l'Atlantique sur les langues officielles, 24, 26–27

Téléfilm Canada, 15
Télévision. *Voir* Radiodiffusion
Terre-Neuve, plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
Territoires du Nord-Ouest
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)
révision de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O., 36, 103
Transfert de responsabilités fédérales, et droits linguistiques, 53–54, 59–60
Transports Canada, 35, 56–57
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, plaintes reçues, 48(f)
TV5, 15

Université de Moncton, institut national de la recherche, 19
University of Regina, Institut français, 102
University of Saskatchewan, 31n13

Vérifications, par la Commissaire, 31, 33–34, 38
Via Rail Canada
amélioration des services en français, 40
exigences linguistiques, 77–78

Ward, Debra, 56
Winnipeg (Manitoba), 116

Yukon
annonce dans les journaux, 41
plaintes, aperçu, 46(f), 47(f)